

IMPLEMENTACION DEL MARCO FISCAL DE MEDIANO PLAZO
PERIODO 2019 – 2028 COMO HERRAMIENTA PARA EL DESARROLLO SOCIAL DEL
MUNICIPIO DE RIONEGRO

DIEGO ALBERTO RENDÓN RENDÓN
OSCAR RODRIGO RENDÓN SERNA

UNIVERSIDAD EAFIT
MAESTRÍA EN GERENCIA DE EMPRESAS SOCIALES E INNOVACIÓN SOCIAL Y EL
DESARROLLO LOCAL
RIONEGRO – ANTIOQUIA

2018

IMPLEMENTACION DEL MARCO FISCAL DE MEDIANO PLAZO
PERIODO 2019 – 2028 COMO HERRAMIENTA PARA EL DESARROLLO SOCIAL DEL
MUNICIPIO DE RIONEGRO

DIEGO ALBERTO RENDÓN RENDÓN

OSCAR RODRIGO RENDÓN SERNA

Trabajo para optar al título de
Maestría en Gerencia de Empresas Sociales e Innovación Social y el Desarrollo Local

Asesor

MARIO ENRIQUE VARGAS SÁENZ PhD

Director Eafit Social, Director G. Investigación y Emp.

UNIVERSIDAD EAFIT
MAESTRÍA EN GERENCIA DE EMPRESAS SOCIALES E INNOVACIÓN SOCIAL Y EL
DESARROLLO LOCAL
RIONEGRO – ANTIOQUIA

2018

Nota de aceptación

Firma del presidente del jurado

Firma del jurado

Firma del jurado

Rionegro- Antioquia, enero de 2019

Contenido

	pág.
Resumen.....	10
Introducción	11
1. Situación en estudio – problema	13
1.1 ¿Cómo incrementar los ingresos al fisco municipal?	13
2. Objetivos	14
2.1 Objetivo general.....	14
2.2 Objetivos específicos	14
3. Marco de referencia conceptual	14
3.1 Normas presupuestales.....	14
3.2 Caracterización ingresos municipales.....	47
4. Contexto macroeconómico	49
4.1 Entorno Global.....	49
4.2. Entorno Nacional y Local	50
5. Plan Financiero 2019-2028	52
5.1 Plan Financiero	52
5.2 Proyección del plan financiero 2019-2028	53
6. Deuda Pública y Metas de Superávit Primario	63
6.1 Deuda Pública	63
6.2 Superávit Primario y Sostenibilidad de la Deuda	66
7. Situación Financiera en la Vigencia Anterior	68
7.1 Estructura de los ingresos	68

7.2 Estructura de los gastos.....	70
7.3 Indicador Ley 617 de 2000	74
7.4 Vigencias futuras	76
8. Evolución del indicador de desempeño fiscal	80
9. Medidas financieras para dar cumplimiento al plan de desarrollo 2016-2019 “Rionegro, Tarea de Todos”	85
10. Costo fiscal estimado de los incentivos y exenciones tributarias	96
10.1 Beneficios tributarios vigentes.....	96
10.2 Resultados fiscales de los beneficios tributarios.....	97
11. Pasivos exigibles y contingentes	98
12. Estados financieros municipio de Rionegro y sector descentralizado.....	99
12.1 Municipio de Rionegro-Situación Financiera 2017	99
12.2 Municipio de Rionegro- Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental 2017	100
12.3 Información Financiera Entes Descentralizados y otras participaciones.....	101
12.3.1 E.S.E. Hospital San Juan de Dios de Rionegro.....	101
12.3.2 Industrias Cárnicas del Oriente S. A. –INCAROSA–	103
12.3.3 Instituto Municipal de Educación Física, Recreación y Deporte –IMER–.....	105
12.3.4 Empresa de Desarrollo Sostenible del Oriente –EDESOS–.....	106
12.3.5 Empresa de Seguridad del Oriente S. A.S. –ESO–.....	108
12.3.6 Sistema Operativo de Movilidad Oriente Sostenible S. A.S. –SOMOS–.....	109
Referencias Bibliográficas	111
Bibliografía	112
Apéndices.....	113

Lista de Figuras

	pág.
Figura 1. <i>Ingresos Tributarios (en millones de pesos corrientes)</i>	62
Figura 2. <i>Ingresos vs. Gastos (en millones de pesos corrientes)</i>	62
Figura 3. <i>Proyección saldo de la deuda (millones de pesos corrientes)</i>	66
Figura 4. <i>Solvencia, capacidad de pago de la Deuda y Sostenibilidad</i>	67
Figura 5. <i>Superávit Primario vs Cobertura Intereses</i>	67
Figura 6. <i>Comportamiento de los principales ingresos propios, 2012-2017 (millones de pesos corrientes)</i>	69
Figura 7. <i>Comportamiento del gasto de funcionamiento e inversión, 2012-2017 (millones de pesos corrientes)</i>	72
Figura 8. <i>Comportamiento de ingresos vs gastos totales, 2012-2017 (millones de pesos corrientes)</i>	73
Figura 9. <i>Comportamiento Indicador de Ley 617/2000, 2008-2017</i>	74
Figura 10. <i>Cumplimiento del indicador de la Ley 617 de 2000, 2008-2017</i>	75
Figura 11. <i>Vigencias futuras excepcionales 2023-2047 (millones de pesos constantes de 2017)</i>	79
Figura 12. <i>Estado de situación Financiera Rionegro 2017 (millones de pesos corrientes)</i>	100
Figura 13. <i>Estado de Actividad financiera, económica, social y ambiental Rionegro 2017 (millones de pesos corrientes)</i>	101
Figura 14. <i>Situación financiera E.S.E Hospital San Juan de Dios (millones de pesos corrientes)</i>	102
Figura 15. <i>Estado de resultados E.S.E Hospital San Juan de Dios (millones de pesos corrientes)</i>	103

Figura 16. <i>Situación financiera 2016-2017 INCAROSA (miles de pesos corrientes)</i>	104
Figura 17. <i>Estado de resultados 2016-2017 INCAROSA (miles de pesos corrientes)</i>	104
Figura 18. <i>Situación financiera 2016-2017 IMER (miles de pesos corrientes)</i>	105
Figura 19. <i>Estado de Resultados comparativo IMER (miles de pesos corrientes)</i>	105
Figura 20. <i>Estado de Resultados comparativo 2016-2017 IMER (miles de pesos corrientes)</i> ...	106
Figura 21. <i>Situación Financiera Comparativa 2016-2017 EDESO (miles de pesos corrientes)</i>	107
Figura 22. <i>Estado de Resultados comparativo 2016-2017 (miles de pesos corrientes)</i>	107
Figura 23. <i>Situación Financiera comparativa 2016-2017 ESO (miles de pesos corrientes)</i>	108
Figura 24. <i>Estado de Resultados comparativo 2016-2017 (miles de pesos corrientes)</i>	109
Figura 25. <i>Situación Financiera comparativa 2016-2017 SOMOS (miles de pesos corrientes)</i>	110
Figura 26. <i>Estado de Resultados comparativo 2016-2017 SOMOS en miles de pesos corrientes</i>	110

Lista de Tablas

	pág.
Tabla 1. <i>Normograma</i>	15
Tabla 2. <i>Plan Financiero Rionegro, 2019 – 2028 (millones de pesos)</i>	57
Tabla 3. <i>Proyección de indicadores financieros y de capacidad de endeudamiento</i>	60
Tabla 4. <i>Condiciones del crédito (pesos corrientes)</i>	64
Tabla 5. <i>Proyección servicio de la deuda (millones de pesos corrientes)</i>	65
Tabla 6. <i>Comportamiento histórico de los Ingresos, 2012-2017 (millones de pesos corrientes)</i>	68
Tabla 7. <i>Comportamiento histórico de los Gastos, 2012-2017 (millones de pesos corrientes)</i> ...	71
Tabla 8. <i>Autorización de vigencias futuras que comprometen recursos del 2019</i>	76
Tabla 9. <i>Resultados de desempeño fiscal 2017</i>	82
Tabla 10. <i>Comportamiento histórico Desempeño fiscal, Rionegro</i>	83
Tabla 11. <i>Rangos de interpretación del componente de desempeño fiscal</i>	84
Tabla 12. <i>Acciones y medidas financieras para el cumplimiento del Plan de Desarrollo</i>	86
Tabla 13. <i>Acuerdos con beneficios tributarios vigentes</i>	96
Tabla 14. <i>Demandas en contra de la entidad (pesos corrientes)</i>	98
Tabla 15. <i>Estimación del recaudo por impuesto predial en el Modelo 2</i>	116
Tabla 16. <i>Proyección de recaudo del impuesto predial</i>	119

Lista de Apéndices

	pág.
Apéndice A. <i>Proyección de recaudo del impuesto predial en el municipio de rionegro 2018-2047</i>	113
Conclusión	119
Apéndice B. <i>Glosario plan financiero</i>	121

Resumen

Los ingresos de los municipios en el país están constituidos especialmente por sus ingresos propios, que son los obtenidos por los impuestos directos e indirectos, contribuciones y créditos y, por las transferencias de la Nación, de los 1.125 municipios que conforman el país podría decirse que el 95% de ellos subsisten por las transferencias de la Nación, fenómeno que se debe a la falta de gestión de los administradores al momento del cobro de sus impuestos y contribuciones, lo que finalmente se refleja en el escaso desarrollo de sus territorios y en el bajo índice de inversión social en su población.

Si los municipios y su población comprendieran la importancia del recaudo y pago de los impuestos y contribuciones seguramente tendríamos municipios más desarrollados y mejores niveles de vida de sus habitantes, es por eso que basados en lo comportamientos de los presupuestos históricos del municipio se pretende, con este trabajo de implementación del marco fiscal de mediano plazo periodo 2019 – 2028 del municipio, incrementarlos para el logro de ese desarrollo.

Palabras Clave: presupuesto municipal, impuestos directos e indirectos, inversión, marco fiscal de mediano plazo (MFMP).

Introducción

El Marco Fiscal de Mediano Plazo –MFMP– es una herramienta de planificación que sirve de base para que el Plan de Desarrollo Municipal tenga viabilidad financiera. En el MFMP se presenta la situación actual y la tendencia de las finanzas del Municipio, teniendo en cuenta los montos de ahorro, flujos de caja y el balance fiscal. Además, éste es un instrumento útil para definir las estrategias y proyectos que se van a adelantar en el área financiera con el fin de fortalecer la gestión fiscal del Municipio, tanto en términos de incremento en los ingresos como en una mayor eficiencia del gasto. Si bien el MFMP es a título informativo, permite determinar los límites de ingresos y gastos bajo los cuales es posible generar superávit primario en cada vigencia, teniendo como referencia un horizonte temporal de diez años.

Cumpliendo con el mandato del artículo 5° de la ley 819 de 2003, la Administración Municipal pone a consideración del Honorable Concejo de Rionegro el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2019-2028, con el propósito de informar a esta Corporación y a la ciudadanía en general, sobre el estado actual y las perspectivas de la situación financiera del Municipio durante la próxima década. Este documento consta de nueve capítulos. En el primero, se presenta un contexto macroeconómico en el cual se analizan los principales hechos estilizados de la economía mundial y nacional, y se ilustran las proyecciones de las variables que incidirán sobre la situación fiscal del Municipio en los próximos años. En el segundo capítulo se presenta el Plan Financiero, donde se explica la estructura de ingresos, gastos y las proyecciones financieras de Rionegro para los próximos 10 años. El tercer capítulo registra indicadores sobre la situación de la deuda en años anteriores y establece metas de superávit primario hasta 2028. El cuarto capítulo presenta un balance fiscal sobre la situación de ingresos y gastos del Municipio durante la vigencia anterior. El capítulo cinco, describe las principales acciones y medidas financieras

que se tomarán para garantizar las metas de ingresos, gastos y financiamiento en el marco del Plan de Desarrollo “Rionegro, Tarea de Todos”. En el capítulo seis se presenta el costo fiscal estimado de los incentivos y exenciones tributarias que se encuentran vigentes. En el capítulo siete se relacionan los pasivos exigibles y contingentes del Municipio. En el capítulo ocho se analiza la evolución del Índice de Desempeño Fiscal y sus diferentes componentes. Finalmente, en el capítulo nueve se expone un balance sobre la situación financiera de las entidades descentralizadas del Municipio.

1. Situación en estudio – problema

1.1 ¿Cómo incrementar los ingresos al fisco municipal?

Para llegar a una respuesta es necesario realizar un análisis a la evaluación de indicadores de desempeño fiscal e integral, para ello el Departamento Nacional de Planeación –DNP– publica anualmente el Indicador de Desempeño Fiscal –IDF–, se trata de un índice sintético que pondera indicadores relacionados con la capacidad de autofinanciación de los gastos de funcionamiento, el respaldo del servicio a la deuda, la dependencia de las transferencias de la Nación y los recursos de regalías, la capacidad de generación de recursos propios, la magnitud de la inversión y la capacidad de ahorro de los entes territoriales.

De ese IDF, se infiere que el Municipio de Rionegro ha sido un municipio con un manejo adecuado de las finanzas públicas, situación ocasionada principalmente por el alto volumen de recursos propios que ingresa al fisco. No obstante, se deben realizar esfuerzos en la gestión de cobranza a través de la fiscalización para elevar el recaudo tributario, pues hay que considerar que en el municipio se tiene un debido cobrar de cerca de 60 mil millones de pesos y esto se debe a la falta de políticas de cobro que ha primado durante las últimas administraciones hasta el 2016. Esto sin considerar que a lo largo y ancho del municipio se han establecido una cantidad de unidades comerciales e industriales sin que hayan sido matriculadas en la subsecretaría de rentas para el respectivo cobro del impuesto de industria y comercio, conocido como el ICA.

Con este trabajo se pretende dejarle herramientas a la administración municipal que le permita ser más efectiva en la identificación de sus contribuyentes y en el cobro de sus impuestos, tanto en las vigencias actuales como en el cobro de su cartera; de hecho, está atentando contra los principios constitucionales y legales siendo permisivo y laxo al no exigir los pagos a los contribuyentes.

Para este trabajo, de Implementación del Marco Fiscal de Mediano Plazo Período 2019 – 2028 Como Herramienta para el Desarrollo Social del Municipio de Rionegro, no puede existir mayor justificación que el logro constitucional de mejorar la calidad de vida de los habitantes del territorio, pues a mayores ingresos mayores serán las inversiones en el territorio y pobladores.

2. Objetivos

2.1 Objetivo general

Incrementar los ingresos del Municipio.

2.2 Objetivos específicos

- Caracterizar los ingresos del municipio
- Identificar las buenas y malas prácticas históricas en el recaudo.
- Diseñar estrategias que permitan incrementar los ingresos.

3. Marco de referencia conceptual

3.1 Normas presupuestales

Después de un análisis de la evolución de normatividad del sistema presupuestal colombiano y del establecimiento del marco fiscal de mediano plazo como herramienta para su desarrollo, presentamos el siguiente normograma, cuyo estudio nos permite entender de manera global el origen de los presupuestos de los entes territoriales del país para enfatizarlo finalmente en el Municipio de Rionegro.

Tabla 1. Normograma

Año	Norma	Acontecimiento
1812	Constitución de Cundinamarca file:///C:/Users/drestrepo/Downloads/constitucion-de-la-republica-de-cundinamarca-1812%20(4).pdf	Consagró el principio de intervención y de vigilancia ciudadana de la gestión fiscal, enteramente opuesta a la naturaleza jerárquica y unilateral de las decisiones de la Hacienda bajo la Colonia: “Ninguna contribución puede establecerse sino para la entidad pública a la que todo ciudadano debe concurrir y por lo mismo tiene derecho a hacerse dar cuenta de su legítima inversión”. Ésta es la primera de nuestras constituciones políticas, y creó el Estado de Cundinamarca como República, con gobierno popular y representativo. Esta Constitución dio los primeros pasos para el establecimiento de lo que conocemos hoy como veedurías ciudadanas, a través de las cuales, los gobernados tienen el derecho de ejercer control sobre los recursos públicos del Estado y velar por el buen manejo que efectúen lo funcionarios del Gobierno.
1821	Constitución De Cúcuta https://archivos.juridicas.unam.mx/	Atribuyó al Congreso la potestad de expedir el Presupuesto. Desde esta época y tal como lo escribió Francisco de P. Pérez, “al Congreso se le

Año	Norma	Acontecimiento
	www/bjv/libros/5/2212/6.pdf	<p>atribuyó la facultad privativa de asignar las contribuciones y de expedir el presupuesto”.</p> <p>Declaro que al congreso le corresponde la potestad tributaria, al cual se le confiere la atribución para “establecer toda suerte de impuestos, derechos y contribuciones”. Así mismo, en el mensaje con que los contribuyentes presentaron la Carta al pueblo grancolombiano, se encuentran estos conceptos: “No seréis ligados sino por aquellas leyes que hayáis consentido por medio de vuestros representantes, no estaréis sujetos a otras contribuciones que las que ellos hayan propuesto y aprobado; ninguna carga echará sobre alguno que no sea común a todos; y éstas no serán para satisfacer a pasiones particulares, sino para suplir a las necesidades de la República”. La Constitución de Cúcuta atribuyó al Congreso la facultad de “fijar cada año los gastos públicos en vista de los presupuestos que le presente el poder ejecutivo”. Y consagró, así, el principio de que la iniciativa en la formación del presupuesto corresponde al gobierno, y al legislador la de darle su aprobación,</p>

Año	Norma	Acontecimiento
		<p>en ejercicio de su soberanía, valga la pena decir que este principio es el que actualmente nos rige. Atribuyó, además, a la Cámara de Representantes la prioridad para conocer de los proyectos de ley sobre contribuciones e impuestos. Y fijó el alcance de esa disposición al expresar que “de esta manera se indicaba al ejecutivo a cuál cámara debía dirigir el presupuesto; que tal era el ejemplo que nos daban las naciones más ilustradas y libres, ejemplo que debería estar apoyado en principios muy sólidos, y que la Cámara de Representantes era con propiedad el cuerpo representativo de la Nación, pues que el Senado ejercía funciones especiales y era el moderador entre los poderes Legislativo y Ejecutivo”. Esta Constitución de Cúcuta estableció el principio de que “no se extraerán del tesoro común cantidad alguna de oro, plata, papel y otra forma equivalente, sino para objetos e inversiones ordenados por la ley; y anualmente se publicará un estado y cuenta regular de las entradas y gastos de los fondos públicos para conocimiento de la Nación”.</p>

Año	Norma	Acontecimiento
1814	Ley 3 S.R.	Asignó a la Dirección Nacional de Hacienda el manejo de las rentas y gastos del Estado.
1830	Constitución http://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=13692	Se reprodujeron, casi textualmente, los preceptos de la de Cúcuta. Y en la parte relacionada con las atribuciones de la Cámara de Representantes, se incluían las siguientes: “Velar sobre la inversión de las rentas nacionales y examinar la cuenta anual que debe presentarle el ministro de hacienda. Velar sobre todo lo relativo al crédito nacional, examinar en cada sesión los libros y documentos de la comisión, y nombrar conforme a la ley los empleados principales de estos establecimientos. Iniciar las leyes que establezcan impuestos y contribuciones”.
1832	Constitución http://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=13694	Volvemos a encontrar reproducidos los preceptos sobre régimen fiscal de las dos anteriores: sentó el precedente de que todo gasto público debe haber sido autorizado por ley previa y debe haber sido incluido en el presupuesto anual aprobado por el Congreso. Éste es el principio de la fuerza restrictiva de la ley de presupuesto; “Art. 204. No se extraerá del tesoro público cantidad alguna para

Año	Norma	Acontecimiento
		<p>otros usos que los determinados en la ley y conforme a los presupuestos aprobados por el Congreso que precisamente se publicarán cada año”.</p>
1843	<p>Constitución</p> <p>http://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=13695</p>	<p>Contemplaba la forma de compensar los eventuales déficits de tesorería; conservó para el Congreso la facultad de apropiar en cada reunión “las cantidades que del tesoro nacional puedan extraerse para gastos ordinarios del siguiente año económico, y en las extraordinarias, para gastos extraordinarios, cuando sea necesario hacerlos”.</p> <p>La misma Constitución atribuyó al legislador las facultades para establecer impuestos y contribuciones; decretar la enajenación o aplicación a usos públicos de los bienes nacionales; autorizar empréstitos; examinar las cuentas que debería presentarle el poder ejecutivo sobre el rendimiento de las rentas y los gastos del tesoro nacional. Por último, autorizaba al Congreso para determinar la ley, peso, tipo, forma y denominación de la moneda nacional.</p>
1863	Constitución	Reiteró los preceptos de la Constitución Política de

Año	Norma	Acontecimiento
	http://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=13698	<p>1832 y agregó otros de indudable pertinencia práctica, como que siguen en lo esencial vigentes hasta la fecha; el presupuesto de ingresos y gastos se debe presentar en forma numérica; las oficinas de manejo de fondos públicos se regirán por los principios de unidad de caja, unidad de responsabilidad y unidad de cuenta. La Constitución de 1863, contiene principios que, con variaciones de detalle, subsisten todavía en nuestro régimen presupuestal. “Art. 84. Ninguna renta, contribución o impuesto nacional será exigible sin que haya incluido nominalmente en el presupuesto que el congreso debe expedir cada año”. “Art. 85. No se hará del tesoro nacional ningún gasto para el cual no haya sido aplicada expresamente la suma por el Congreso, no en mayor cantidad que la aplicada”. La ley 68 de 1866, orgánica de la hacienda nacional, sentó principios fundamentales, como estos:</p> <p>a. No habrá en el presupuesto nacional ingresos o egresos indefinidos o que no estén representados por cifra numérica; b. Toda partida de gastos será</p>

Año	Norma	Acontecimiento
		<p>un máximo que no podrá excederse con órdenes de pago; c. No podrán atenderse gastos con un presupuesto anterior o posterior al año en que se causan; y d. Las oficinas de manejo se regirán por tres principios generales: unidad de caja, unidad de responsabilidad y unidad de cuenta.</p> <p>Sin embargo, como lo afirma el ex ministro de Estado, Abel Santos Cruz, aquel estatuto tenía, en materia de presupuesto, deficiencias como la de no fijar norma alguna para efectuar el cálculo de las rentas y para mantener el equilibrio entre ingresos y egresos. Así se explica que durante la vigencia de la Ley 68 se expedía el presupuesto con un déficit inicial de dos y hasta de tres millones de pesos.</p>
1886	<p>Constitución</p> <p>http://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=7153</p>	<p>Reglamentó la preparación y liquidación del presupuesto. Por su contenido, puede ser considerado el primer estatuto orgánico sobre la materia.</p> <p>La Constitución de 1886 y la Ley 33 de 1982, dictada en desarrollo de la misma, impusieron explícitamente el principio del equilibrio presupuestal, esto es, de la igualdad entre el cálculo</p>

Año	Norma	Acontecimiento
		de los ingresos y el de los egresos. Atribuía al gobierno facultad para que, en caso de déficit, eliminara la diferencia entre ingresos y egresos mediante la supresión de los gastos menos urgentes; Conservó varios principios esenciales de la de 1863, pero aplazó para cada dos años la presentación del presupuesto a las cámaras legislativas.
1892	Ley 33 http://www.suin.gov.co/viewDocument.t.Asp?id=1590087 DIARIO OFICIAL. AÑO MDCCCXCII. N. 8978. 09, NOVIEMBRE, 1892. PÀG. 1.	Impuso al Gobierno la obligación de presentar equilibrado el proyecto de presupuesto; y en el caso de que el cómputo de los ingresos no alcanzara a cubrir los egresos, lo facultaba para deducir, proporcionalmente, la diferencia, eliminando o reduciendo los gastos menos urgentes.
1912	Ley 110 http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.t.Asp?ruta	Dieron al Gobierno una pauta para hacer el cálculo de rentas, tomando como base el rendimiento efectivo de ellas en el año que precede a la preparación del presupuesto, cálculo que no podía

Año	Norma	Acontecimiento
	<p>=Leyes</p> <p>/1643363</p> <p>DIARIO OFICIAL.</p> <p>AÑO XLIX. N. 14845.</p> <p>19, MARZO,</p> <p>1913. PÁG. 1.</p>	<p>elevarse o disminuirse mientras no hubiera causa que justificara el aumento o disminución.</p> <p>Adicionalmente, se facultó al Gobierno para que incluyese en el proyecto de preferencia los servicios y obligaciones contractuales de la Nación; y en el caso de que los ingresos fueran insuficientes, proponer los arbitrios adecuados para evitar el déficit. La Ley 110 de 1912 o Código Fiscal prescribió vagamente la forma de hacer el cálculo de las rentas del Estado, buscando de esta manera mayor respeto al principio del equilibrio presupuestal. La Ley 7 de 1916 refinó un tanto esas mismas reglas de cálculo y centralizó en el Ministerio de Hacienda el proceso de preparación y cálculo del presupuesto de toda la administración pública. Fijó también términos al Congreso para su discusión y aprobación. Tal era el estado de las cosas cuando vino la Primera Misión Kemmerer. Como puede observarse, un proceso progresivo de desarrollo normativo e institucional durante más de cien años, que ilustra la manera pausada y acumulativa como se han ido levantando las</p>

Año	Norma	Acontecimiento
		<p>estructuras fiscales de Colombia.</p> <p>Facultó al ministro de hacienda para modificar el cálculo de gastos de los otros ministerios. Fijó al Gobierno términos precisos para la discusión y expedición del presupuesto; y estableció que toda nueva erogación debía no sólo estar autorizada por ley sustantiva, sino también estar compensada en el presupuesto de rentas.</p>
1916	<p>Ley 7°</p> <p>http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.aspx?id=1786403</p> <p>DIARIO OFICIAL. AÑO LV. N. 15864. 9, AGOSTO, 1916. PÁG. 1.</p>	
1923	<p>Primer visita Misión Kemmerer</p> <p>http://www.banrep.gov.co/es/el-banco/</p>	<p>En la historia de nuestra legislación económica y fiscal, será siempre de recordación la misión de expertos financieros que vino a Colombia, por primera vez en 1923, a prestarle su asistencia técnica, misión que presidió el profesor Edwin</p>

Año	Norma	Acontecimiento
	mision-kemmerer	<p>Water Kemmerer, de la Universidad de Princeton, Estados Unidos de América. Los proyectos y recomendaciones de la misión Kemmerer se convirtieron en un conjunto armónico de estatutos legales, adoptados por el Congreso de 1923, sobre Banco de la República, Superintendencia Bancaria, establecimientos bancarios, organización de rentas, instrumentos negociables, Contraloría General y sobre formación y fuerza restrictiva del presupuesto nacional. La legislación de Kemmerer, a pesar de las enmiendas que se le han introducido, conserva su estructura original, y ha contribuido decisivamente a la organización de las finanzas públicas y al desarrollo de nuestra economía.</p>
1923	<p>Ley 34</p> <p>http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.aspx?id=1787878</p> <p>DIARIO OFICIAL. AÑO LIX .N. 19113. 23, JULIO,</p>	<p>En materia de presupuesto, esta Ley tan celebrada en su época, no introdujo, en realidad, mayores innovaciones a nuestra legislación fiscal. Muchas de sus disposiciones se tomaron de la Ley 7º de 1916, y otras ya habían sido sugeridas en diversos proyectos sometidos a la consideración de las cámaras legislativas. Esta ley adoptó, para el cálculo de las rentas, el promedio de los últimos</p>

Año	Norma	Acontecimiento
	1923. PÁG. 1	<p>tres años anteriores, promedio que sólo podía aumentarse en el caso de que se establecieran ingresos no contemplados en ese mismo periodo.</p> <p>En época de normalidad económica, las rentas tienen un aumento progresivo. No era acertado –decía la misión Kemmerer– calcularlas con un año de retardo; procedimiento que se prestaba, además, a grandes sorpresas, ya que de un año a otro los factores económicos, que se reflejan en el alza o baja de los ingresos, puede variar. Especialmente en los países donde predominan los impuestos indirectos, como ocurría en Colombia en aquella época. Pero como tampoco era prudente dejarse llevar del optimismo, la Ley 34 adoptó la base del promedio de los tres años anteriores par estimar los ingresos.</p>
1930	<p>Segunda visita Misión Kemmerer</p> <p>http://www.banrep.gov.co/es/reforma-1930</p>	<p>La fórmula resultó inoperante por la forma como fue interpretada en la cámara legislativa. Esos tres años –dijeron los legisladores de entonces–, no deben contarse por los del calendario, sino por la época en la cual el gobierno presenta y las cámaras votan el presupuesto. Se ganaba así, para tiempos</p>

Año	Norma	Acontecimiento
		<p>de prosperidad, un semestre de mayores ingresos, que determinaba consecuentemente, un alza en el cómputo general. Pero en la época de deflación, el promedio de los tres años anteriores resultaba muy alto. La Ley 34 dio al Gobierno la iniciativa en materia de gastos, con la prohibición, para el legislador, de aumentarlos o de introducir otros nuevos sin la aquiescencia o consentimiento del mismo Gobierno. Disposición que no operó en la realidad, y que años después, en 1945, fue preciso elevar a canon constitucional. También introdujo esta norma algunas restricciones en materia de modificaciones presupuestales; y cambió la denominación de “Presupuesto de rentas y gastos”, que se venía empleando en Colombia, por la de “Presupuesto de rentas y ley de apropiaciones”. Las rentas son un cálculo anticipado, y, por lo mismo, aleatorio. En cambio, los gastos, decretados por el legislador, tienen el sello de la potestad soberana; constituyen la autorización precisa que se da al Gobierno para invertir, en un determinado servicio, una cantidad precisa también.</p>

Año	Norma	Acontecimiento
		<p>El país atravesaba una difícil situación económica.</p> <p>La Ley 64 de 1931 sustituyó a la 34 de aquel año.</p> <p>Declaró que los años fiscales, para el cómputo de rentas, debían contarse por los del calendario;</p> <p>conservó para el cálculo de las rentas el promedio de los tres años anteriores, con la autorización de apartarse de él en los casos en que la realidad del ejercicio en curso demostrara que el producto de determinado renglón resultaba inferior a ese cálculo.</p>
1931	<p>Ley 64</p> <p>http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1806213</p> <p>DIARIO OFICIAL. AÑO LXVII. N. 21697. 25, MAYO, 1931. PAG. 450</p>	<p>Atribuyó privativamente al Ministro de Hacienda la responsabilidad de la gestión presupuestal, en todo lo relacionado con la preparación, discusión y ejecución del presupuesto. En la forma de la presentación del proyecto a las cámaras legislativas, trajo la Ley 64 algunas innovaciones útiles. Anteriormente se comparaba la suma solicitada con la apropiada en el presupuesto en ejecución. La comparación era deficiente porque se hacía con un año del cual sólo había transcurrido un semestre. Para corregir esa deficiencia se dispuso que las partidas de gastos tuvieran tres</p>

Año	Norma	Acontecimiento
		<p>columnas: en la primera, los gastos verificados en el año inmediatamente anterior; en la segunda, lo apropiado para el año en curso; en la tercera, la cantidad propuesta para el año venidero. Así la comparación resultaba mucho más real, para evitar apropiaciones deficientes que en el curso de la vigencia era indispensable adicionar por medio de traslados o de créditos adicionales. En cuanto a los últimos, la Ley 64 exigió el requisito de su financiación, la cual debía consistir, no en el mayor producto de una renta, sino en una entrada nueva, no incluida en el presupuesto, o en un superávit del ejercicio anterior, certificado por el contador general.</p> <p>El anterior recuento pone de manifiesto el constante propósito de mejoramiento que, en la legislación orgánica del presupuesto, ha animado a los colombianos, a través de diversas etapas de nuestra vida política.</p> <p>Analizadas en su conjunto, las leyes normativas del presupuesto –la 34 de 1923 y la 64 de 1931–, se llega a la conclusión de que no dominaban todos</p>

Año	Norma	Acontecimiento
		<p>los aspectos de tan importa materia. De ahí que durante su vigencia fuera indispensable dictar medidas de carácter transitorio, tanto en lo relacionado con el cálculo de las rentas como para la liquidación del presupuesto y control administrativo del mismo. Además, era necesario delimitar, con absoluta precisión, las facultades del Gobierno y del legislador en las etapas de preparación, discusión y aprobación del presupuesto. Al primero, en su carácter de gestor de la administración, le corresponde la iniciativa de elaborarlo. Al segundo, en ejercicio de la potestad soberana, estudiarlo, votarlo, autorizar el recaudo de las rentas y decretar el pago de los gastos. Por último, y dado el desarrollo económico de Colombia, era ya oportuno dar a nuestra Ley orgánica sobre nuestro presupuesto una orientación más avanzada, que tuviera en cuenta no sólo su aspecto fiscal, sino también, su trascendencia económica. Con este fin, el presidente Mariano Ospina Pérez constituyó un comité de expertos financieros, en el cual participaron los exministros</p>

Año	Norma	Acontecimiento
		<p>de hacienda Jorge Soto del Corral, Francisco de P. Pérez y Jesús M. Marulanda, y funcionarios muy versados, como Manuel A. Alvarado, Leopoldo Lascarro, Guillermo Amaya Ramírez y Alfonso Lora Camacho. Ese comité preparó un proyecto de ley orgánica del presupuesto nacional, que, con su exposición de motivos, fue presentado al Congreso de 1948. No habiéndose convertido en ley, optó el gobierno por adoptarlo, en ejercicio del art. 121 de la Constitución vigente en el momento, en el Decreto 164 de 1950.</p> <p>A este estatuto, se le critica el hecho de ser poco ambicioso y de no haber modificado la estructura del presupuesto nacional. Los hacendistas del momento no aprovecharon la oportunidad de haber propuesto para Colombia el presupuesto funcional. Se limitaron a ciertas enmiendas de poca trascendencia.</p>
1989	Decreto 2980 http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument .	Por el cual se reglamente el artículo 16 de la Ley 38 del 21 de abril de 1989. Relacionado con el principio de inembargabilidad de las rentas y recursos que hacen parte del Presupuesto General

Año	Norma	Acontecimiento
	<p>asp?id=1505759</p> <p>DIARIO OFICIAL.</p> <p>AÑO CXXVI.</p> <p>N. 39112. 20,</p> <p>DICIEMBRE,</p> <p>1989. PAG. 2.</p>	de la Nación.
1990	<p>Decreto 841</p> <p>https://www</p> <p>. Alcaldiabogota.</p> <p>gov.co/sisjur</p> <p>/normas/Normal.</p> <p>jsp?i=39354</p> <p>Diario Oficial 39.333 de</p> <p>mayo 3 de 1990</p>	<p>Por el cual se reglamenta la Ley 38 de 1989,</p> <p>normativa del presupuesto general de la Nación, en</p> <p>lo referente al Banco de Proyectos de Inversión y</p> <p>otros aspectos generales.</p>
1991	<p>Constitución Política de</p> <p>Colombia</p> <p>http://www.senado.</p> <p>gov.co/images/stories/</p> <p>Informacion_Genera</p> <p>l/constitucion_politica</p> <p>.pdf</p> <p>Gaceta Constitucional No.</p>	<p>Capítulo 3.</p> <p>Del Presupuesto.</p> <p>Art. 345.- En tiempo de paz no se podrá percibir</p> <p>contribución o impuesto que no figure en el</p> <p>presupuesto de rentas, ni hacer erogación con cargo</p> <p>al Tesoro que no se halle incluida en el de gastos.</p> <p>Tampoco podrá hacerse ningún gasto público que</p> <p>no haya sido decretado por el Congreso, por las</p>

Año	Norma	Acontecimiento
116 de 20 de julio de 1991		<p>Asambleas departamentales, o por los Consejos distritales o municipales, ni transferir crédito alguno a objeto no previsto en el respectivo presupuesto.</p> <p>Art. 346.- El Gobierno formulará anualmente el Presupuesto de Rentas y Ley de Apropriaciones que deberá corresponder al Plan Nacional de Desarrollo y lo presentará al Congreso, dentro de los primeros diez días de cada legislatura. En la Ley de Apropriaciones no podrá incluirse partida alguna que no corresponda a un crédito judicialmente reconocido, o a un gasto decretado conforme a ley anterior, o a uno propuesto por el Gobierno para atender debidamente el funcionamiento de las ramas del poder público, o al servicio de la deuda, o destinado a dar cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo.</p> <p>Las comisiones de asuntos económicos de las dos cámaras deliberarán en forma conjunta para dar primer debate al proyecto de Presupuesto de Rentas y Ley de Apropriaciones.</p> <p>Desarrollo Legislativo. El Estatuto General del</p>

Año	Norma	Acontecimiento
		<p>Presupuesto fue compilado en un solo texto bajo el Decreto 111 de 1996 el cual recopila las disposiciones previstas tanto en la Ley 38 de 1989 como en las Leyes 179 de 1994 y 225 de 1995.</p> <p>Art. 347.- El proyecto de ley de apropiaciones deberá contener la totalidad de los gastos que el Estado pretenda realizar durante la vigencia fiscal respectiva. Si los ingresos legalmente autorizados no fueren suficientes para atender los gastos proyectados, el Gobierno propondrá, por separado, ante las mismas comisiones que estudian el proyecto de ley del presupuesto, la creación de nuevas rentas o la modificación de las existentes para financiar el monto de gastos contemplados.</p> <p>El presupuesto podrá aprobarse sin que se hubiere perfeccionado el proyecto de ley referente a los recursos adicionales, cuyo trámite podrá continuar su curso en el período legislativo siguiente.</p> <p>Art. 348.- Si el Congreso no expidiere el presupuesto, regirá el presentado por el Gobierno dentro de los términos del artículo precedente; si el presupuesto no hubiere sido presentado dentro de</p>

Año	Norma	Acontecimiento
		<p>dicho plazo, regirá el del año anterior, pero el Gobierno podrá reducir gastos, y, en consecuencia, suprimir o refundir empleos, cuando así lo aconsejen los cálculos de rentas del nuevo ejercicio.</p> <p>Art. 349.- Durante los tres primeros meses de cada legislatura, y estrictamente de acuerdo con las reglas de la Ley Orgánica, el Congreso discutirá y expedirá el Presupuesto General de Rentas y Ley de Apropiaaciones.</p> <p>Los cómputos de las rentas, de los recursos del crédito y los provenientes del balance del Tesoro, no podrán aumentarse por el Congreso sino con el concepto previo y favorable suscrito por el ministro del ramo.</p> <p>Art. 350.- La ley de apropiaciones deberá tener un componente denominado gasto público social que agrupará las partidas de tal naturaleza, según definición hecha por la ley orgánica respectiva.</p> <p>Excepto en los casos de guerra exterior o por razones de seguridad nacional, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra</p>

Año	Norma	Acontecimiento
		<p>asignación.</p> <p>En la distribución territorial del gasto público social se tendrá en cuenta el número de personas con necesidades básicas insatisfechas, la población, y la eficiencia fiscal y administrativa, según reglamentación que hará la ley. El presupuesto de inversión no se podrá disminuir porcentualmente con relación al año anterior respecto del gasto total de la correspondiente ley de apropiaciones.</p> <p>Art. 351.- El Congreso no podrá aumentar ninguna de las partidas del presupuesto de gastos propuestas por el Gobierno, ni incluir una nueva, sino con la aceptación escrita del ministro del ramo.</p> <p>El Congreso podrá eliminar o reducir partidas de gastos propuestas por el Gobierno, con excepción de las que se necesitan para el servicio de la deuda pública, las demás obligaciones contractuales del Estado, la atención completa de los servicios ordinarios de la administración y las inversiones autorizadas en los planes y programas a que se refiere el artículo 341.</p> <p>Si se elevare el cálculo de las rentas, o si se</p>

Año	Norma	Acontecimiento
		<p>eliminar o disminuyeren algunas de las partidas del proyecto respectivo, las sumas así disponibles, sin exceder su cuantía, podrán aplicarse a otras inversiones o gastos autorizados conforme a lo prescrito en el inciso final del artículo 349 de la Constitución.</p> <p>Art. 352.- Además de lo señalado en esta Constitución, la Ley Orgánica del Presupuesto regulará lo correspondiente a la programación, aprobación, modificación, ejecución de los presupuestos de la Nación, de las entidades territoriales y de los entes descentralizados de cualquier nivel administrativo, y su coordinación con el Plan Nacional de Desarrollo, así como también la capacidad de los organismos y entidades estatales para contratar.</p> <p>DESARROLLO LEGISLATIVO. El Estatuto General del Presupuesto fue compilado en un solo texto bajo el Decreto 111 de 1996, el cual recopila las disposiciones previstas tanto en la Ley 38 de 1989 como en las Leyes 179 de 1994 y 225 de 1995.</p>

Año	Norma	Acontecimiento
		<p>Art. 353.- Los principios y las disposiciones establecidos en este título se aplicarán, en lo que fuere pertinente, a las entidades territoriales, para la elaboración, aprobación y ejecución de su presupuesto.</p> <p>Art. 354.- Habrá un Contador General, funcionario de la rama ejecutiva, quien llevará la contabilidad general de la Nación y consolidará ésta con la de sus entidades descentralizadas territorialmente o por servicios, cualquiera que sea el orden al que pertenezcan, excepto la referente a la ejecución del Presupuesto, cuya competencia se atribuye a la Contraloría. Corresponden al Contador General las funciones de uniformar, centralizar y consolidar la contabilidad pública, elaborar el balance general y determinar las normas contables que deben regir en el país, conforme a la ley. Parágrafo. – Seis meses después de concluido el año fiscal, el Gobierno Nacional enviará al Congreso el balance de la Hacienda, auditado por la Contraloría General de la República, para su conocimiento y análisis.</p> <p>Art. 355.- Ninguna de las ramas u órganos del</p>

Año	Norma	Acontecimiento
		<p>poder público podrá decretar auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado.</p> <p>El Gobierno, en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal podrá, con recursos de los respectivos presupuestos, celebrar contratos con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad con el fin de impulsar programas y actividades de interés público acordes con el Plan Nacional y los planes seccionales de Desarrollo. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.</p>
1993	<p>Decreto 768</p> <p>https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=6538</p> <p>Diario Oficial 40847 de Abril 27 de 1993</p>	<p>Por el cual se reglamentan los artículos 2, literal f), del Decreto 2912 de 1992, los artículos 176 y 177 del Código Contencioso Administrativo, y el artículo 16 de la Ley 38 de 1989.</p> <p>Por la cual se establece la Ley Orgánica de Planeación.</p>
1994	Ley 152	Por el cual se reglamenta el artículo 16 de la Ley

Año	Norma	Acontecimiento
	https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=327 Diario Oficial No. 41.450	38 de 1989 y se dictan otras disposiciones. En este Decreto se señala en su artículo primero que las rentas y recursos del Presupuesto General de la Nación son inembargables.
1994	Decreto 1807 https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?dt=S&i=59488 Diario Oficial No. 49279 del 19 de septiembre de 2014	Por la cual se introducen algunas modificaciones a la Ley 38 de 1989, Orgánica del Presupuesto. Esta norma hace referencia al Plan operativo anual de inversiones, al presupuesto de rentas, los principios presupuestales, la relación del presupuesto con los planes de desarrollo de inversiones, el POAI y el plan financiero, principios de inembargabilidad, el PAC, entre otros temas relacionados con la Ley 38.
1994	Ley 179 http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0172_1994.html Diario Oficial No. 41.671 bis,	Por medio del cual se reglamenta la Ley Orgánica del Presupuesto, y en especial el manejo de unas operaciones financieras de la Dirección del Tesoro Nacional.

Año	Norma	Acontecimiento
	de 5 de enero de 1995	
1995	Decreto 358 http://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1081202 DIARIO OFICIAL. AÑO CXXX. N. 41734. 24, FEBRERO, 1995. PÁG. 1	Por el cual se reglamenta la Ley 179 de 1994. Las disposiciones contenidas en el este Decreto sobre el Programa Anual Mensualizado de Caja, las cuentas autorizadas y registradas y los pagos del Tesoro Nacional se aplicarán con carácter transitorio mientras se desarrolla el sistema de Cuenta Única Nacional. En este Decreto se desarrollan los siguientes temas: El Programa Anual Mensualizado de Caja PAC, De las cuentas autorizadas y registradas, De los pagos del Tesoro Nacional, de los excedentes financieros, De las reservas presupuestales y cuentas por pagar, de las plantas de personal, de los créditos judiciales y disposiciones varias.
1995	Ley 225 http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0225_1995.html Diario Oficial No. 42.157, de	Por la cual se modifica la Ley Orgánica del Presupuesto. Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto. Los considerantes de este importante Decreto fueron: 1. Que la Ley 225 de 1995 introdujo algunas

Año	Norma	Acontecimiento
	20 de diciembre de 1995	<p>modificaciones a la Ley 38 de 1989 y a la Ley 179 de 1994, Orgánicas del Presupuesto, y en su artículo 24 autorizó al Gobierno para compilar las normas de las tres leyes mencionadas, sin cambiar su redacción ni contenido;</p> <p>2. Que la compilación que el Gobierno efectúa mediante el presente Decreto será el Estatuto Orgánico del Presupuesto, según lo dispone el artículo 24 de la Ley 225 de 1995.</p>
1996	<p>Decreto 111</p> <p>http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996.html</p> <p>Diario Oficial 42.692 de enero 18 de 1996</p>	<p>En su artículo primero dice: “Este Decreto compila las normas de las Leyes 38 de 1989, 179 de 1994 y 225 de 1995, que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto. Para efectos metodológicos al final de cada artículo del Estatuto se informan las fuentes de las normas orgánicas compiladas”. El Estatuto Orgánico del Presupuesto, desarrolló los siguientes temas: el sistema presupuestal; los principios del sistema presupuestal; del CONFIS (Consejo Superior de Política Fiscal); Del presupuesto de rentas y recursos de capital; del presupuesto de gastos o ley de apropiaciones; de la preparación del proyecto de presupuesto general de</p>

Año	Norma	Acontecimiento
		<p>la Nación; de la presentación del proyecto de presupuesto al Congreso; del estudio del presupuesto por parte del Congreso; de la repetición del presupuesto; de la liquidación del presupuesto; de la ejecución del presupuesto; del control político y del seguimiento financiero; de las empresas industriales y comerciales del Estado; del tesoro nacional e inversiones; de las entidades territoriales; de la capacidad de contratación; de la ordenación del gasto y de la autonomía presupuestal; de las responsabilidades fiscales y disposiciones varias.</p>
1996	<p>Decreto 115</p> <p>http://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=7215</p> <p>Diario Oficial 42692 de enero 18 de 1996.</p>	<p>Por el cual se establecen normas sobre la elaboración, conformación y ejecución de los presupuestos de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y de las Sociedades de Economía Mixta sujetas al régimen de aquellas, dedicadas a actividades no financieras. En esta norma se trabajan los temas de: sistema presupuestal; del presupuesto; de la ejecución del presupuesto; de las plantas de personal y disposiciones varias.</p>

Año	Norma	Acontecimiento
1996	Decreto 568 https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/decreto_0568_1996.htm Diario Oficial No. 42.751, del 22 de marzo de 1996	Por el cual se reglamentan las Leyes 38 de 1989, 179 de 1994 y 225 de 1995 Orgánicas del Presupuesto General de la Nación. Esta norma rige para los órganos que conforman el Presupuesto General de la Nación, y a las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y las Sociedades de Economía Mixta con el régimen de aquellas se les aplicarán las normas que expresamente las menciona, se decreta sobre el Plan Financiero, Las vigencias Futuras, de la preparación del Presupuesto General de la Nación, De la presentación del anteproyecto y proyecto al Congreso; De la liquidación del presupuesto; De la ejecución del presupuesto, y disposiciones varias.
1996	Decreto 630 https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Inversiones%20y%20finanzas%20pblicas/Decreto_630_1996.pdf	Por el cual se modifica el Decreto 359 de 1995, en lo relacionado con el Programa Anual Mensualizado de Caja PAC se hace claridad sobre su concepto y finalidad y se define el concepto de cuentas autorizadas y cuentas registradas y se exceptúan de registro y autorización algunas cuentas.
1996	Decreto 2260	Por el cual se introducen algunas modificaciones al

Año	Norma	Acontecimiento
	https://www.mintic.gov.co/portal/604/articles-3577_documento.pdf	Decreto 568 de 1996. Este decreto modifica los artículos 16, 17, 18 y 30 del Decreto 568 de 1996.
1998	Decreto 353 http://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=75457 Diario Oficial No. 43.245 de 25 de febrero de 1998	Por el cual se adiciona el artículo 17 del Decreto 115 de 1996 que establece las normas sobre elaboración y conformación de los presupuestos de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y las Sociedades de Economía Mixta sujetas al régimen de aquellas, dedicadas a actividades no financieras.
1998	Resolución número 036 http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/ShowProperty?jsessionid=6BB0wzUMdJT5lbDC-VWFRUMKpo4LtfdPYKnjbgz	Por la cual se determinan algunas normas y procedimientos sobre registros presupuestales, suministro de información y su sistematización del Presupuesto General de la Nación. Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se

Año	Norma	Acontecimiento
	6AHHm9sdK835_!- 89808455?nodeId =%2FOCS%2FMIG_ 5817365.PDF%2F%2 FidcPrimaryFile&revisión =latestreleased	dictan normas para la racionalización del gasto público nacional.
2000	Ley 617 http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0617_2000.html Diario Oficial No. 44.188 de 9 de octubre de 2000	Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal, y se dictan otras disposiciones. Conocida como Ley de responsabilidad fiscal, tiene como objetivo fundamental racionalizar la actividad fiscal y hacer sostenible la deuda pública, con el fin de generar una estabilidad económica que permita al país obtener los niveles de desarrollo necesarios.
2003 (Julio)	Ley 819 http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1668977 DIARIO OFICIAL. AÑO CXXXIX. N. 45243. 9,	Esta ley contiene el conjunto de reglas, procesos y procedimientos que someten la administración de las finanzas públicas, tanto nacionales como territoriales, a una permanente rendición de cuentas sobre el monto y la utilización de los recursos públicos a través del tiempo. A nivel territorial tiene los siguientes objetivos específicos: 1. Garantizar la transparencia en el

Año	Norma	Acontecimiento
	JULIO, 2003. PAG. 12.	<p>manejo de los recursos públicos y la sostenibilidad de la deuda, haciéndolos evidentes a través de la elaboración y presentación del Marco Fiscal de Mediano Plazo – MFMP-; 2. Hacer que las entidades territoriales reflejen en la elaboración del presupuesto de cada vigencia fiscal metas del balance primario que le permitan asegurar la sostenibilidad de la deuda pública; 3. Hacer más eficiente la programación y ejecución presupuestal, al avanzar hacia presupuestos de caja y limitar la autorización de vigencias futuras.</p> <p>Trabaja cuatro temas fundamentalmente y son:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Normas orgánicas de presupuesto para la transparencia fiscal y la estabilidad macroeconómica, 2. Normas orgánicas presupuestales de disciplina fiscal, 3. Normas sobre endeudamiento territorial y 4. Otras disposiciones.

Fuente: Propia del autor

3.2 Caracterización ingresos municipales

Realizado un análisis de la normatividad tributaria colombiana, podemos concluir que los siguientes son los tributos e ingreso que la legislación les entrega a los diferentes municipios del país, para que dentro de los límites que se establecen en la Constitución y la Ley, de manera autónoma los regle para el cumplimiento de su objeto y aplicación de sus funciones:

1. Impuesto predial unificado.
2. Impuesto de industria y comercio.
3. Impuesto de avisos y tableros.
4. Impuesto de publicidad Exterior visual.
5. Impuesto de espectáculos públicos.
6. Participación en el impuesto de vehículos automotores
7. Impuesto de obligaciones urbanísticas.
8. Impuesto de alumbrado público.
9. Impuesto de servicio de telefonía.
10. Impuesto de degüello de ganado menor.
11. Sobretasa a la gasolina motor.
12. Contribución especial de valorización municipal.
13. Participación en la plusvalía.
14. Estampilla pro-cultura.
15. Estampilla pro-universidad.
16. Estampilla pro-hospital.
17. Estampilla para el bienestar del adulto mayor.
18. Tasa de estacionamiento

4. Contexto macroeconómico

4.1 Entorno Global

Según las perspectivas económicas del Banco Mundial La economía global crecerá al 3.1% en 2018 y 3% en 2019, tasas sustentadas en la recuperación del crecimiento luego de la crisis financiera acaecida una década atrás. En las economías avanzadas se proyecta una desaceleración del crecimiento hacia sus tasas potenciales, a causa de la normalización de la política monetaria por parte de los bancos centrales más importantes. Mientras tanto, en las economías emergentes y en desarrollo, el crecimiento se mantendrá sólido, con algunos desbalances asociados al ajuste de los precios de las materias primas (Banco Mundial, 2018).

El Fondo Monetario Internacional, por su parte, proyecta un crecimiento más optimista, estimando una expansión de la producción mundial del 3.9% en 2018 y 2019. Dicho crecimiento se prevé poco uniforme, con avances importantes en Estados Unidos y las economías emergentes y desaceleración en la Zona Euro y Japón. La asimetría está marcada por el incremento de los precios del petróleo, tensiones comerciales por la imposición de aranceles a las importaciones y la marcada devaluación de la moneda en las economías con fundamentales más débiles (FMI, July de 2018).

Para la región de América Latina y el Caribe en particular, se proyecta una modesta recuperación sustentada en un crecimiento proyectado del 1.7% en 2018 y 2.3% en 2019 para el Banco Mundial y del 1.6% en 2018 y de 2.6% en 2019 para el FMI. Estas tasas reflejan la positiva perspectiva de los exportadores de commodities de la región, junto con la incertidumbre asociada a los menores niveles de liquidez y las tensiones comerciales que se prevén a nivel global, además del necesario ajuste ante la crisis en Argentina y las tensiones políticas en Brasil.

A su vez, el promedio de la región es jalonado por las condiciones cada vez más favorables en Chile, Colombia y Perú (Banco Mundial, 2018) y (FMI, July de 2018).

4.2. Entorno Nacional y Local

Fedesarrollo (2018) proyecta para Colombia un crecimiento económico del 2.4% en 2018 y del 2.8% en 2019. Estas tasas están asociadas a la recuperación de la demanda interna y de las exportaciones. En el mediano plazo, el principal dinamizador de la economía colombiana será el sector de la construcción, en particular el subsector de obras civiles, dado el inicio de buena parte de los proyectos de infraestructura de cuarta generación y la inversión en vías secundarias y terciarias con recursos del Sistema General de Regalías y el FONPET (Fedesarrollo, Julio de 2018).

De esta manera, se prevé una actividad económica cada vez más dinámica, lo cual incide en incrementos en el empleo y en el ingreso disponible, mayores niveles de gasto y, por la expansión de la demanda interna, futuras presiones inflacionarias. Así, dada la normalización de la política monetaria a nivel global que se mencionó previamente y las perspectivas sobre la economía colombiana, el contexto nacional e internacional en el mediano plazo será de tasas de interés altas y restricción a la liquidez, lo cual incidirá en la disponibilidad de crédito. Sin embargo, dado el escenario de corto plazo de altos precios de los commodities, los países exportadores se verán beneficiados, entre ellos Colombia.

Vale la pena mencionar que, si bien se proyecta una aceleración de la actividad productiva en el país, el crecimiento aún está alejado de su potencial y se mantendrá así mientras no se incrementen los niveles de productividad de la fuerza laboral colombiana (Fedesarrollo, Julio de 2018).

Estas perspectivas del entorno mundial y nacional influyen sobre la situación económica y financiera del municipio de Rionegro, por lo que se prevé un mayor dinamismo de la actividad productiva en el mediano plazo, acompañado de incrementos en el empleo y en la demanda. Sin embargo, también es posible que se enfrenten condiciones de restricción a la liquidez, lo cual dependerá de la evolución de las tasas de interés en el mundo y su consecuente transmisión al sistema financiero local. Además, la persistente depreciación de la tasa de cambio continuará beneficiando a los exportadores, particularmente al sector floricultor, favoreciendo el flujo de recursos en la economía del municipio y la región.

Adicionalmente, en línea con la expectativa nacional, el sector de la construcción seguirá siendo un dinamizador de la actividad productiva en Rionegro, tanto en el subsector de edificaciones como en el de obras civiles. En este último, el dinamismo está asociado especialmente a las obras de infraestructura que se plantean en el marco del Plan de Desarrollo 2016-2019 “Rionegro, Tarea de Todos” y en el Plan Vial, donde se proyecta la construcción de 29.5 km de vías en los próximos años con recursos de la contribución de valorización. Dicho plan, además, contiene diseños a detalle para la construcción de 90 km de vías nuevas, las cuales deberán ser ejecutadas en los próximos 50 años. Asimismo, las inversiones de EPM en sistemas de acueducto y alcantarillado para mejorar la prestación del servicio en el Municipio, la entrada en operación del túnel de oriente y la construcción del Sistema de Transporte tipo APM, jalonarán el desarrollo urbanístico y la actividad económica de la región.

Estos elementos inciden de manera directa e indirecta en la estimación de ingresos y gastos para las próximas vigencias fiscales, por lo que son tenidos en cuenta en la planificación financiera que se presenta a continuación para el periodo 2019-2028.

5. Plan Financiero 2019-2028

La elaboración del Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) se fundamenta en los lineamientos generales de la Ley 819 de 2003, por la cual se dictan normas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal. Esta norma, tiene como objetivo fundamental regular la actividad fiscal y garantizar la sostenibilidad de la deuda pública.

El contenido del MFMP para Entidades Territoriales, está determinado por lo dispuesto en el artículo 5to. de la norma mencionada. Ésta lo concibe como un instrumento de planificación financiera, encargado de generar información de relevancia que dé cuenta de la situación histórica y actual del Municipio, con la intención de proyectar las expectativas financieras del mismo, en un término de 10 años.

De acuerdo con lo anterior, el MFMP constituye una herramienta transversal al ejercicio de planeación y presupuestación de todas las entidades públicas. Especialmente, en lo relacionado con el Plan Financiero, el cual hace parte integral del sistema presupuestal definido en el Estatuto Orgánico de Presupuesto.

5.1 Plan Financiero

El Plan Financiero es un instrumento de planificación y gestión financiera, que se basa en las operaciones efectivas de caja de la entidad. A través del análisis histórico de ingresos, determinará las posibilidades de gasto y sus diversas fuentes de financiación.

Las funciones más importantes de este Plan, son:

- Definir objetivos, estrategias y metas de ingresos, gastos y financiamiento
- Sanear las finanzas territoriales
- Lograr los objetivos del Plan de Desarrollo Municipal
- Incluir los efectos cambiario, monetario y fiscal de las operaciones efectivas

- Determinar el techo de ingresos, gastos, déficit y su financiación (Estatuto de Presupuesto), compatible con el Programa Anual de Caja y la política económica de la Nación.

Para la elaboración del Plan Financiero, se hace uso de la metodología propuesta por el Departamento Nacional de Planeación –DNP–, la cual consiste en observar la evolución de las fuentes de financiación y su composición; utilizando estrategias y acciones que se ajusten a las metas sectoriales y siempre propendiendo por la estabilidad financiera de la Entidad.

5.2 Proyección del plan financiero 2019-2028

El plan financiero para el MFMP 2019-2028 se elabora según los criterios establecidos en la Ley 819 de 2003 y su proyección no es más que una herramienta financiera que recoge y sintetiza las prioridades de la Administración para establecer un panorama financiero equilibrado y fiscalmente sostenible en el mediano plazo.

En este sentido, el presente MFMP parte de las proyecciones financieras elaboradas en el marco fiscal de la vigencia anterior, donde se hace énfasis en el incremento en el recaudo asociado al comportamiento del Impuesto Predial, el cual se prevé tenga crecimientos importantes en los próximos años. Esto, debido a la incidencia de la nueva norma urbanística inmersa en el Acuerdo 002 de 2018 (revisión y ajuste del Plan de Ordenamiento Territorial) sobre el avalúo catastral y a la decisión administrativa de imponer con el 33 por mil al suelo urbanizable no urbanizado y al urbanizado no construido, en el marco de la normatividad vigente.

Como se puede ver en el **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.**, en el mencionado ejercicio de planificación financiera se estimó el valor catastral (valor del terreno más valor de la construcción) del municipio de Rionegro durante los próximos 30 años, fundamentando los incrementos en un aumento del 3% anual por autorización del CONPES, las

actualizaciones catastrales (cada cinco años) ordenadas por la resolución 070 de 2012 del Instituto Geográfico Agustín Codazzi –IGAC– y mayores aprovechamientos de la tierra por cambios en las normas urbanísticas. Estas últimas, teniendo en cuenta los posibles desarrollos de los planes parciales que actualmente se encuentran vigentes en el Municipio.

El análisis aquí presentado se realiza con el fin de construir un plan financiero que corresponda con la realidad económica y financiera del municipio de Rionegro a largo plazo, fortaleciendo las proyecciones de inversión en gasto público social y la formación bruta de capital. En particular, se proyecta una inversión cuantiosa en la construcción, puesta en marcha y operación del Sistema de Transporte de Rionegro, proyecto que propenderá por dar solución a los problemas presentes y futuros de movilidad de los rionegreros y favorecerá la planificación y el ordenamiento de la ciudad. Este megaproyecto demandará una parte considerable de los recursos obtenidos en el incremento del recaudo del impuesto predial mencionado (véase **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.** para una mejor ilustración) Esto, dado que la financiación se prevé con un mecanismo de vinculación de capital en el que el Municipio de Rionegro y el inversionista privado se asocien para materializar esta gran obra de infraestructura. De esta manera, la asunción de compromisos de vigencias futuras es una realidad enmarcada en el Acuerdo 006 de 2018 del Concejo Municipal, donde se autoriza al alcalde a establecer compromisos por \$5.06 billones (pesos constantes de 2017) entre 2023 y 2047 con el fin de financiar el CAPEX y el OPEX y remunerar al inversionista privado encargado de la construcción y operación del sistema. Por tal motivo, dichos montos están incluidos dentro de la formación bruta de capital en el periodo del MFMP. Es importante destacar, además, que, con base en algunos cambios planteados en la estructuración técnica y financiera del proyecto, en este MFMP se considera la inclusión del valor de la gestión predial necesaria para acometer la

obra de infraestructura, en el periodo 2020-2022. Esta inversión estaría a cargo del Municipio y se asumiría, primordialmente, con recursos provenientes de la enajenación de bienes de propiedad de la Entidad.

Por otro lado, el análisis de la información histórica ha permitido concluir que los diferentes ingresos tributarios presentan oscilaciones de acuerdo con los ciclos económicos propios de cada impuesto. Además de lo ya explicado en relación con el impuesto predial, a continuación, se presentan los principales supuestos y consideraciones que se tuvieron en cuenta en la proyección financiera del presente MFMP.

El Impuesto de Industria y Comercio, se proyecta conservando su tendencia histórica y teniendo en cuenta los esfuerzos de la Administración en cuanto a la depuración de la cartera. Asimismo, de acuerdo con las expectativas de crecimiento de la economía a nivel nacional y regional. La Sobretasa a la gasolina, por su parte, mantiene su tendencia y se estima con base en el análisis histórico. Las licencias de construcción y el impuesto de delineación urbana, se proyectan conservando su tendencia histórica y el crecimiento proyectado del sector, el cual, como se planteó en el primer capítulo, es uno de los más dinámicos de la economía regional. Cabe resaltar que, dentro de los instrumentos de gestión establecidos por el Plan de Ordenamiento Territorial, se estima fortalecer el control en el cobro de la plusvalía. Finalmente, para la proyección de la contribución por valorización se toma como referencia el flujo de caja esperado una vez se inicie su aplicación y según las modalidades de pago seleccionadas por los contribuyentes.

Por el lado de las transferencias, éstas en general se proyectan teniendo en cuenta su comportamiento histórico y la normatividad vigente para la asignación de los recursos por parte

la Nación. En cuanto al Sistema General de Participaciones, específicamente, se plantea un escenario conservador, creciendo al ritmo de los ingresos corrientes del Gobierno Nacional.

En cuanto a los gastos de funcionamiento, se programan dentro de una política que busca consolidar el equilibrio de las finanzas públicas. Asimismo, se mantienen los niveles de racionalización del gasto de las últimas vigencias. Por su parte, la inversión social contemplada en el Plan de Desarrollo 2016-2019 “Rionegro Tarea de Todos” demandará buena parte de los recursos propios del Municipio, pues el grado de dependencia de los recursos del SGP y otras transferencias es menor, tal cual se muestra en el capítulo asociado al Indicador de Desempeño Fiscal.

Finalmente, es necesario destacar que dentro del Plan Financiero se tiene en cuenta que el Municipio propenderá por el cumplimiento estricto de las obligaciones financieras que pactará y ejecutará las inversiones y los gastos de funcionamiento con base en los límites de la ley. En consecuencia, se espera en el mediano plazo obtener mayores niveles de inversión y mantener la racionalización del gasto por parte de la Administración.

Por lo tanto, en la lógica de fortalecer los ingresos propios de libre destinación, se vienen adelantando una serie de medidas encaminadas a hacer más eficiente el cobro de los diferentes impuestos. Se están realizando ajustes al estatuto tributario, en cuanto a la estructura tarifaria, hecho generador, causación y pagos de los ingresos tributarios y no tributarios. Además, al cierre de 2016 se aplicó actualización catastral urbana, con el fin de contar con valores de referencia más ajustados a la realidad para el cálculo del impuesto predial.

Tabla 2. Plan Financiero Rionegro, 2019 – 2028 (millones de pesos)

Plan Financiero	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
1. Ingresos Totales	498.719	581.827	559.086	535.479	537.770	583.722	632.943	685.725	811.208	874.164
1.1 Ingresos Corrientes	490.449	534.659	510.149	484.694	526.930	572.122	620.532	672.445	796.998	858.960
1.1.1 Ingresos	215.544	240.511	267.145	331.680	363.205	396.937	433.083	471.874	582.388	629.327
Tributarios										
Circulación y tránsito	1.659	1.775	1.899	2.032	2.174	2.326	2.489	2.663	2.850	3.049
Predial	87.358	99.853	112.722	162.059	176.795	191.973	207.607	223.709	309.117	328.265
Industria y Comercio	69.972	78.368	87.773	98.305	110.102	123.314	138.112	154.685	173.247	194.037
Delineación	15.087	16.143	17.273	18.482	19.776	21.160	22.641	24.226	25.922	27.737
Estampillas	9.735	10.417	11.146	11.926	12.761	13.654	14.610	15.633	16.727	17.898
Sobretasa Gasolina	8.360	8.946	9.572	10.242	10.959	11.726	12.547	13.425	14.365	15.370
Otros tributarios	23.374	25.010	26.760	28.634	30.638	32.783	35.077	37.533	40.160	42.971
1.1.2 Ingresos No	193.082	206.598	149.324	52.777	56.472	60.425	64.654	69.180	74.023	79.204
tributarios										
Tasas, Derechos, Multas,	2.994	3.203	3.427	3.667	3.924	4.199	4.493	4.807	5.144	5.504

Plan Financiero	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Sanciones e Intereses										
Contribución Especial	11.433	12.233	13.089	14.006	14.986	16.035	17.157	18.359	19.644	21.019
Plusvalía	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Valorización	150.000	160.500	100.000	0	0	0	0	0	0	0
Otros no tributarios	28.655	30.661	32.808	35.104	37.561	40.191	43.004	46.014	49.235	52.682
1.1.3 Transferencias	81.823	87.551	93.679	100.237	107.254	114.761	122.795	131.390	140.588	150.429
Sistema General de Participaciones	53.447	57.188	61.192	65.475	70.058	74.962	80.210	85.824	91.832	98.260
Otras Entidades	27.338	29.251	31.299	33.490	35.834	38.342	41.026	43.898	46.971	50.259
Sector Eléctrico	1.039	1.111	1.189	1.272	1.361	1.457	1.559	1.668	1.785	1.909
2. Gastos Totales	498.719	578.983	557.514	522.762	517.979	548.392	597.108	642.686	764.067	819.226
2.1 Gastos Corrientes	72.221	60.487	60.382	60.268	60.199	60.175	60.198	60.270	60.391	61.001
2.1.1 Funcionamiento	45.513	46.879	48.285	49.734	51.226	52.762	54.345	55.976	57.655	59.385
Servicios personales	27.134	27.948	28.787	29.650	30.540	31.456	32.400	33.372	34.373	35.404
Gastos generales	9.052	9.323	9.603	9.891	10.188	10.493	10.808	11.132	11.466	11.810

Plan Financiero	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Transferencias	9.328	9.607	9.896	10.192	10.498	10.813	11.138	11.472	11.816	12.170
2.1.2 Intereses deuda	13.708	12.578	11.036	9.442	7.847	6.253	4.659	3.064	1.470	312
2.1.3 Amortizaciones	12.000	18.875	20.750	20.750	20.750	20.750	20.750	20.750	20.612	8.637
Otros gastos corrientes	1.000	1.030	1.061	1.093	1.126	1.159	1.194	1.230	1.267	1.305
Déficit o Ahorro	418.228	474.172	449.766	424.426	466.731	511.948	560.334	612.175	736.607	797.959
Corriente										
1.4 Recursos de capital	8.270	47.168	48.938	50.784	10.841	11.599	12.411	13.280	14.210	15.204
Cofinanciación	7.000	7.490	8.014	8.575	9.176	9.818	10.505	11.240	12.027	12.869
Recursos Crédito Interno	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Recursos del Balance	1.270	1.359	1.454	1.556	1.665	1.782	1.906	2.040	2.182	2.335
Otros recursos de capital	0	38.319	39.469	40.653	0	0	0	0	0	0
2.2 Gastos de Capital (Inversión)	426.498	518.497	497.131	462.493	457.780	488.217	536.910	582.416	703.675	758.224
Formación Bruta de Capital Fijo	413.674	505.288	483.527	448.481	443.347	473.351	521.598	566.645	687.431	741.493

Plan Financiero	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Otros	12.824	13.208	13.605	14.013	14.433	14.866	15.312	15.771	16.245	16.732
Déficit o Superávit total	0	2.844	1.572	12.717	19.792	35.330	35.835	43.039	47.141	54.939
Superávit primario	25.708	34.297	33.359	42.909	48.389	62.333	61.244	66.853	69.223	63.887

Fuente: Elaboración Secretaría de Hacienda. Agosto de 2018 Proyección de 10 años (2019-2028)

Tabla 3. Proyección de indicadores financieros y de capacidad de endeudamiento

Descripción	2.019	2.020	2.021	2.022	2.023	2.024	2.025	2.026	2.027	2.028
Amortizaciones IDEA	12.000	12.000	12.000	12.000	12.000	12.000	12.000	12.000	11.862	6.762
Amortizaciones Bancol.	0	6.875	8.750	8.750	8.750	8.750	8.750	8.750	8.750	1.875
Total Amortizaciones	12.000	18.875	20.750	20.750	20.750	20.750	20.750	20.750	20.612	8.637
Saldo Deuda IDEA	101.783	89.783	77.783	65.783	53.783	41.783	29.783	17.783	5.922	0
Saldo Deuda Bancol.	70.000	63.125	54.375	45.625	36.875	28.125	19.375	10.625	1.875	0
Saldo de la deuda	171.783	152.908	132.158	111.408	90.658	69.908	49.158	28.408	7.797	0
Intereses IDEA	7.941	7.068	6.194	5.320	4.447	3.573	2.700	1.826	952	259
Intereses Bancolombia	5.767	5.510	4.842	4.121	3.401	2.680	1.959	1.238	517	53

Descripción	2.019	2.020	2.021	2.022	2.023	2.024	2.025	2.026	2.027	2.028
Total Intereses	13.708	12.578	11.036	9.442	7.847	6.253	4.659	3.064	1.470	312
Ahorro Operacional (L.358 del 97)	446.206	489.139	463.318	436.517	477.369	521.142	568.093	618.509	741.526	801.911
Ingresos corrientes (L. 358 de 97)	491.719	536.018	511.603	486.250	528.595	573.904	622.438	674.484	799.181	861.295
Solvencia	3,07%	2,57%	2,38%	2,16%	1,64%	1,20%	0,82%	0,50%	0,20%	0,04%
Sostenibilidad	34,94%	28,53%	25,83%	22,91%	17,15%	12,18%	7,90%	4,21%	0,98%	0,00%
Meta Superávit primario	25.708	34.297	33.359	42.909	48.389	62.333	61.244	66.853	69.223	63.887
Razón de cobertura	1,88	2,73	3,02	4,54	6,17	9,97	13,15	21,82	47,10	204,88
Resultado cobertura	Sostenible	Sostenible	Sostenible	Sostenible	Sostenible	Sostenible	Sostenible	Sostenible	Sostenible	Sostenible

Fuente: Elaboración Secretaría de Hacienda. Agosto de 2018 Proyección de 10 años (2019-2028)

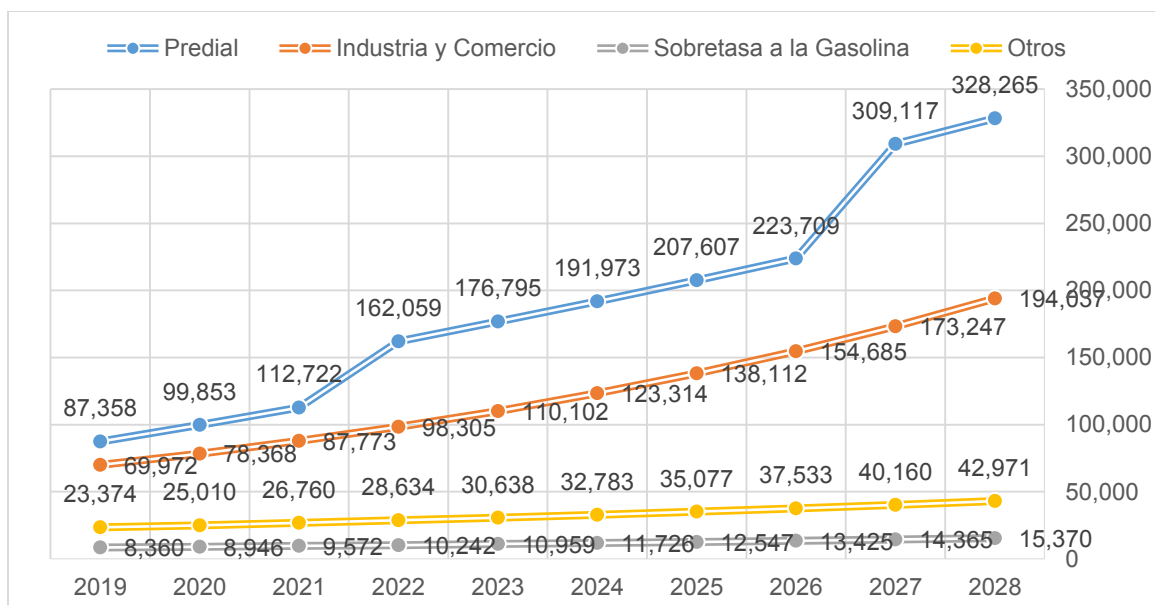


Figura 1. Ingresos Tributarios (en millones de pesos corrientes)

Fuente: Elaboración Secretaría de Hacienda. Agosto de 2018 Proyección de 10 años (2019-2028)

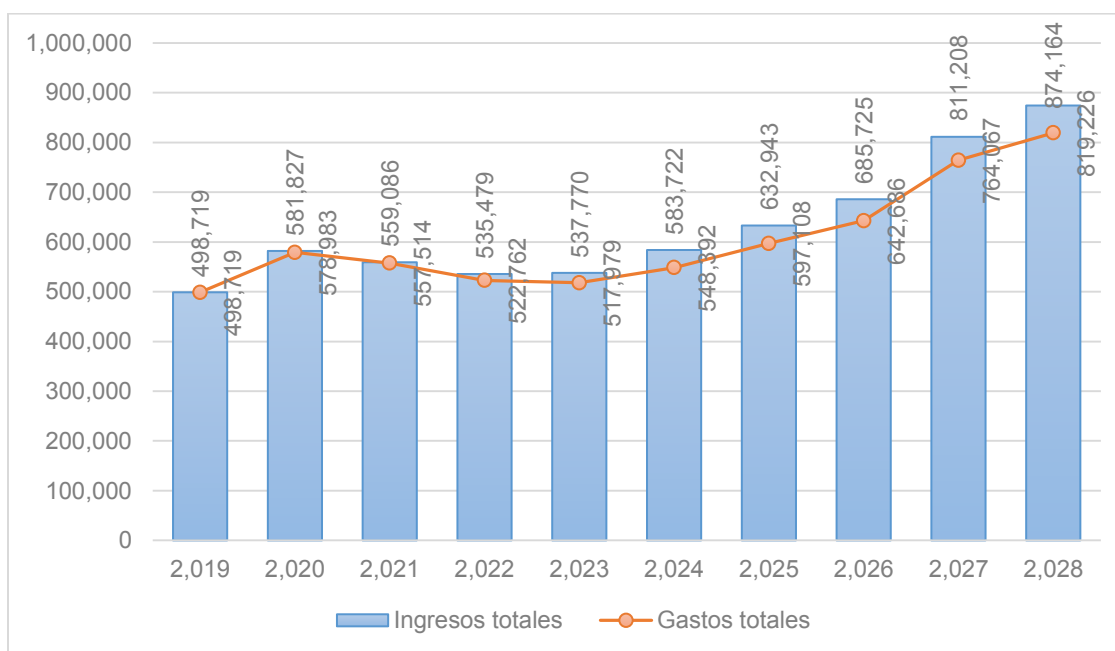


Figura 2. Ingresos vs. Gastos (en millones de pesos corrientes)

Fuente: Elaboración Secretaría de Hacienda. Agosto de 2018 Proyección de 10 años (2019-2028)

6. Deuda Pública y Metas de Superávit Primario¹

6.1 Deuda Pública

A través del Acuerdo 024 del 26 de septiembre de 2016, el Honorable Concejo autorizó a la Administración Municipal para celebrar contratos de empréstito hasta por el tope máximo de su capacidad de endeudamiento con entidades de crédito público o privado.

Lo anterior, se relaciona de manera directa con la programación financiera establecida dentro del Plan Plurianual de Inversiones o plan de gastos contenido en el Plan de Desarrollo Municipal (Acuerdo 011 del 31 de mayo de 2016), en el cual, se establecen las fuentes de financiación para cada una de las Líneas, Componentes y Programas, que constituyen la hoja de ruta de la Administración Municipal.

Así las cosas, durante el actual periodo de Gobierno, se adelantaron las la gestiones correspondientes para poder celebrar contratos de empréstito con entidades de amplia trayectoria y reconocimiento, como lo son el Instituto para el Desarrollo de Antioquia –IDEA– y Bancolombia, tal como se ilustra a continuación.

¹ El superávit primario es la diferencia entre ingresos y gastos fiscales, excluyendo el pago de intereses de la deuda $[(SP=TI-(TG-SD))]$, donde SP= Superávit primario; TI= Total ingresos; TG= Total gastos; SD= Servicio de la deuda.

² El indicador de cobertura de intereses mide el número de veces que se podrían cubrir los

Tabla 4. Condiciones del crédito (pesos corrientes)

Entidad	Monto	Condiciones
Instituto para el Desarrollo de Antioquia -IDEA-	\$50.000.000.000	Plazo: 10 años Período gracia: No Tasa: DTF+2.88% MV
Instituto para el Desarrollo de Antioquia -IDEA-	\$70.000.000.000	Plazo: 10 años Período de gracia: No Tasa: DTF+2.3% MV
Bancolombia	\$50.000.000.000	Plazo: 10 años Período de gracia: Si Tasa: DTF+2.84% MV
Bancolombia	\$20.000.000.000	Condiciones en negociación

Fuente: Secretaria de Hacienda, agosto de 2018

De manera complementaria, en la siguiente tabla se muestran los valores del servicio de la deuda, asociados a los créditos contratados por la Administración Municipal.

Tabla 5. *Proyección servicio de la deuda (millones de pesos corrientes)*

Concepto	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Amortizaciones	6,217	12,000	18,875	20,750	20,750	20,750	20,750	20,750	20,750	20,612	8,637
Intereses	9,033	13,708	12,578	11,036	9,442	7,847	6,253	4,659	3,064	1,470	312

Fuente: Elaboración Secretaría de Hacienda. Agosto de 2018 Proyección de 10 años (2019-2028)

Finalmente, en el siguiente gráfico se muestra la evolución en saldos de acuerdo con la proyección de pagos establecida en el cuadro anterior.

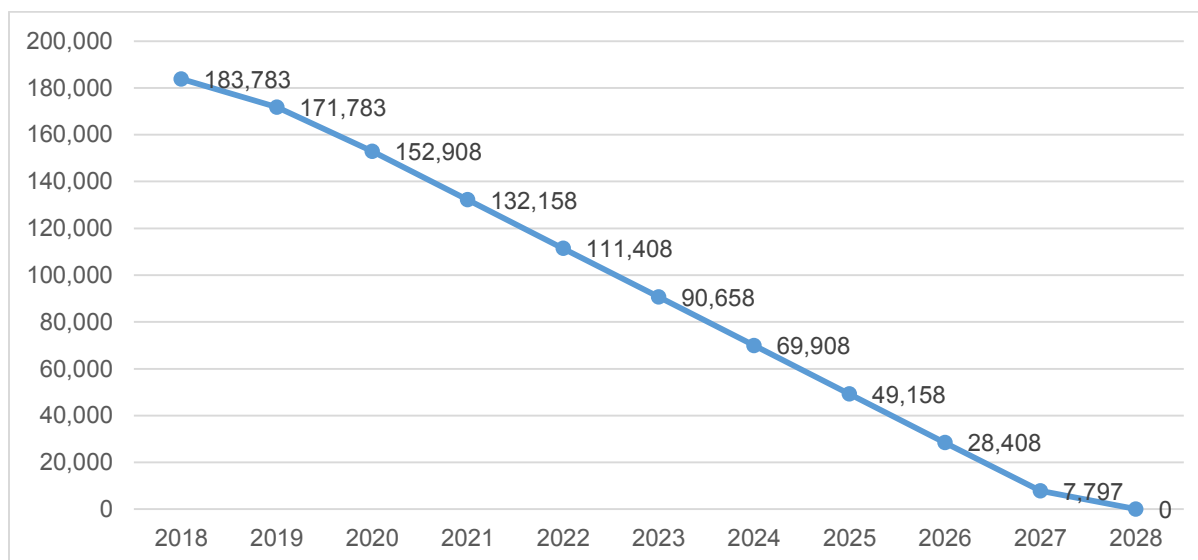


Figura 3. Proyección saldo de la deuda (millones de pesos corrientes)

Fuente: Elaboración Secretaría de Hacienda. Agosto de 2018 Proyección de 10 años (2019-2028)

6.2 Superávit Primario y Sostenibilidad de la Deuda

El Superávit primario es un instrumento que busca garantizar los recursos necesarios para cumplir los compromisos asociados con el servicio de la deuda, de manera tal que la Administración Municipal pueda continuar con la dinámica normal de su gestión y se mantenga la disciplina fiscal.

El análisis del superávit primario se complementa con la razón de cobertura de interés y los indicadores de capacidad de pago. Este conjunto de indicadores permite determinar la sostenibilidad y la capacidad del Municipio de Rionegro con respecto a sus obligaciones

financieras, en el mismo periodo del Marco Fiscal de Mediano Plazo. A continuación, se ilustra el comportamiento de dichos indicadores.

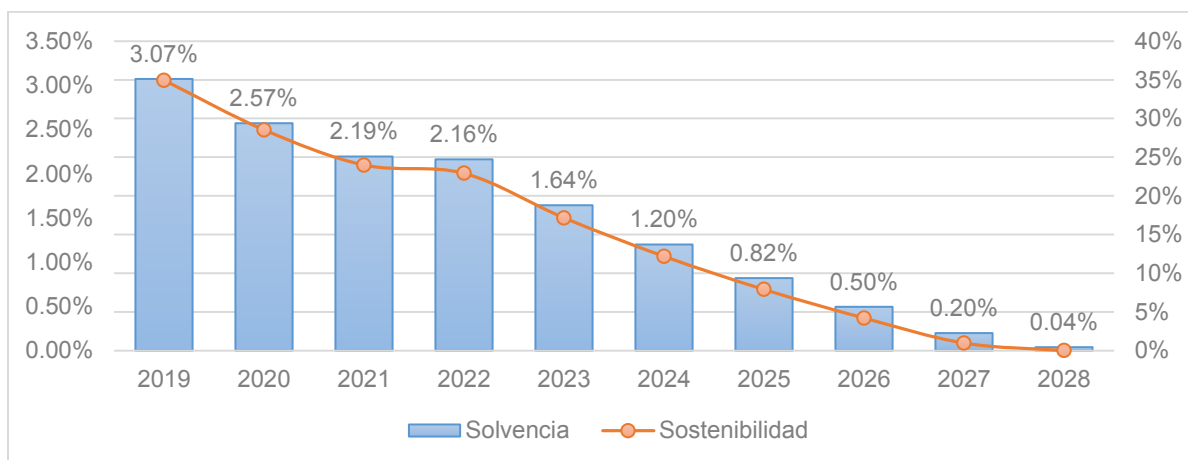


Figura 4. Solvencia, capacidad de pago de la Deuda y Sostenibilidad

Fuente: Elaboración Secretaría de Hacienda. Agosto de 2018 Proyección de 10 años (2019-2028)

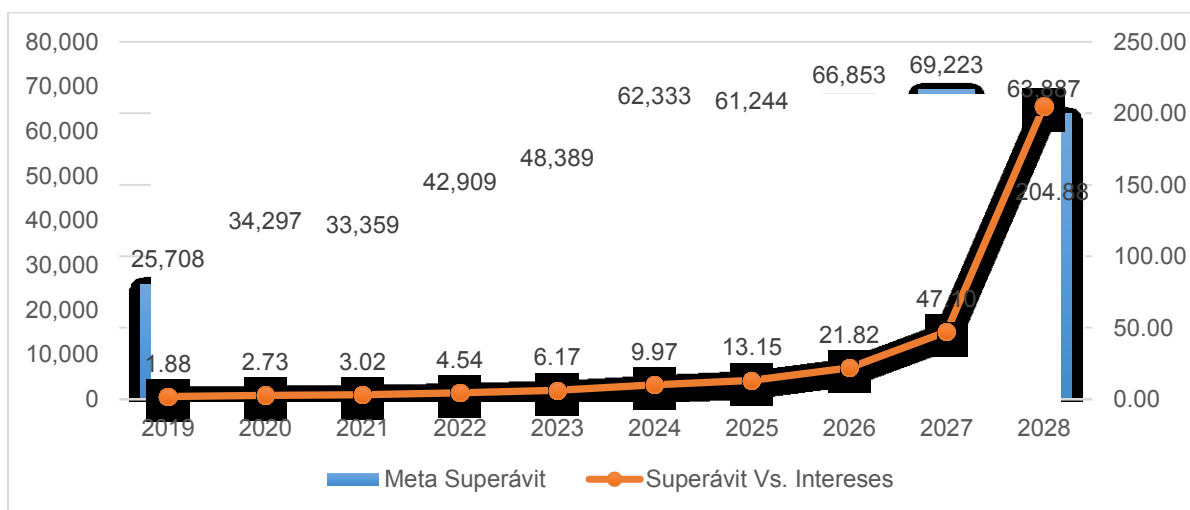


Figura 5. Superávit Primario vs Cobertura Intereses²

² El indicador de cobertura de intereses mide el número de veces que se podrían cubrir los intereses con el Superávit Primario

Fuente: Elaboración Secretaría de Hacienda. Agosto de 2018 Proyección de 10 años (2019-2028)

7. Situación Financiera en la Vigencia Anterior

7.1 Estructura de los ingresos

Los Ingresos Totales del municipio de Rionegro, en el período 2012- 2017, han evidenciado un crecimiento promedio del 27%, cifra explicada principalmente por el buen comportamiento de los ingresos corrientes como el Impuesto Predial y el de Industria y Comercio, tal como se puede visualizar en las siguientes ilustraciones.

Tabla 6. Comportamiento histórico de los Ingresos, 2012-2017 (millones de pesos corrientes)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
INGRESOS TOTALES	164.969	235.662	286.469	308.062	342.954	521.187
1. Ingresos Corrientes	117.877	141.720	165.433	170.347	199.222	228.165
<u>1.1 Tributarios</u>	79.131	95.117	114.698	114.874	132.296	152.509
1.1.1 Directos	26.505	32.650	36.478	25.317	48.108	54.326
1.1.2 Indirectos	43.438	51.453	66.305	78.606	68.316	81.547
1.1.3 Sobretasas	9.188	11.014	11.914	10.951	15.872	16.637
<u>1.2 No tributarios</u>	38.746	46.603	50.735	55.473	66.926	75.656
1.2.1 Propios	4.266	8.775	9.665	6.596	5.920	7.177
1.2.2 Cofinanciación	261	1.982	1.723	2.816	6.108	19.834
1.2.3 Contribuciones	9	49	16	495	500	1.558
1.2.4 SGP	34.211	35.797	39.332	45.566	54.398	47.086

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
2. Fondos especiales	16.582	21.005	22.992	27.221	22.368	25.415
3. Recursos de capital	30.510	72.937	98.045	110.494	121.364	267.608

Fuente: Elaboración Secretaría de Hacienda. Agosto de 2018 Histórico de 6 años (2012-2017)

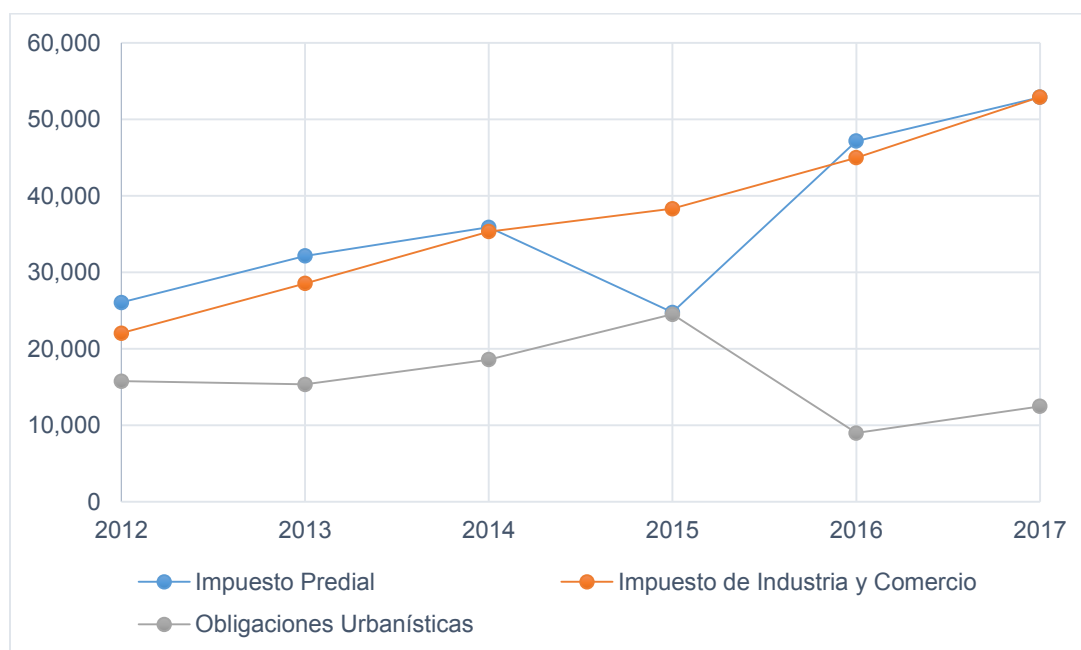


Figura 6. Comportamiento de los principales ingresos propios, 2012-2017 (millones de pesos corrientes)

Fuente: Elaboración Secretaría de Hacienda. Agosto de 2018 Histórico de 6 años (2012-2017)

De acuerdo con el comportamiento histórico, se puede observar que los ingresos tributarios al inicio de cada periodo de gobierno crecen, dada la buena gestión en torno al recaudo de impuestos, que se materializa en acciones como la automatización de los procesos

administrativos, el fortalecimiento de la cultura tributaria entre la ciudadanía, la habilitación de pagos on-line, entre otros. Recientemente, se resalta la labor realizada por el grupo de trabajo de ejecuciones fiscales, quienes han propendido por recuperar la cartera de los principales tributos. Esta labor se debe fortalecer hacia futuro, con el fin de disminuir la aversión hacia el pago oportuno de las obligaciones y contribuir con ello al desarrollo físico y social del territorio.

Al analizar la evolución de los principales ingresos corrientes, se encuentra que aquellos que no tienen una destinación específica y por lo tanto fundamentan el progreso en términos de inversión social y obras de infraestructura, han crecido de manera muy importante en los últimos años. Así, el Impuesto Predial ha crecido en promedio a un ritmo anual del 18.3% en el último lustro, mientras que el Impuesto de Industria y Comercio ha tenido un crecimiento promedio anual del 19.8% en el mismo periodo. La prospectiva de estas fuentes de financiación es muy positiva, teniendo en cuenta el desarrollo urbanístico que tiene Rionegro, el cual se podría acelerar en gran medida una vez se dé apertura al túnel de oriente, que acortará la distancia entre el Valle de Aburrá y el Valle de San Nicolás. La ampliación de las unidades prediales, además del desarrollo industrial y comercial, que este proyecto traerá consigo, continuarán dinamizando la actividad productiva en el Municipio, potencializando los ingresos corrientes en el mediano plazo.

7.2 Estructura de los gastos

El gasto total de los entes territoriales tiene dos componentes principales: gasto de funcionamiento y gasto de capital o inversión. El primer rubro está asociado a la atención de las necesidades de la Administración Central, la Personería y el Concejo Municipal, contemplando las erogaciones en recursos físicos, técnicos y humanos para desarrollar las funciones asignadas

por ley. Por su parte, el gasto de capital o de inversión se enmarca en las asignaciones presupuestales necesarias para ejecutar los programas y proyectos del Plan Desarrollo Municipal. Los demás rubros de la estructura de gastos están relacionados con el servicio de la deuda y el saneamiento fiscal y financiero (contingencias)

Tabla 7. Comportamiento histórico de los Gastos, 2012-2017 (millones de pesos corrientes)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
GASTOS TOTALES	137.008	227.315	212.410	284.535	306.812	496.029
1. Funcionamiento	11.277	13.746	14.927	16.023	21.977	35.842
2. Inversión	108.375	208.527	186.247	267.689	284.108	459.977
3. Saneamiento Fiscal	15.073	1.639	696	823	727	209
4. Servicio de la Deuda	2.284	3.402	10.541	0	0	0

Fuente: Elaboración Secretaría de Hacienda. Agosto de 2018 Histórico de 6 años (2012-2017)

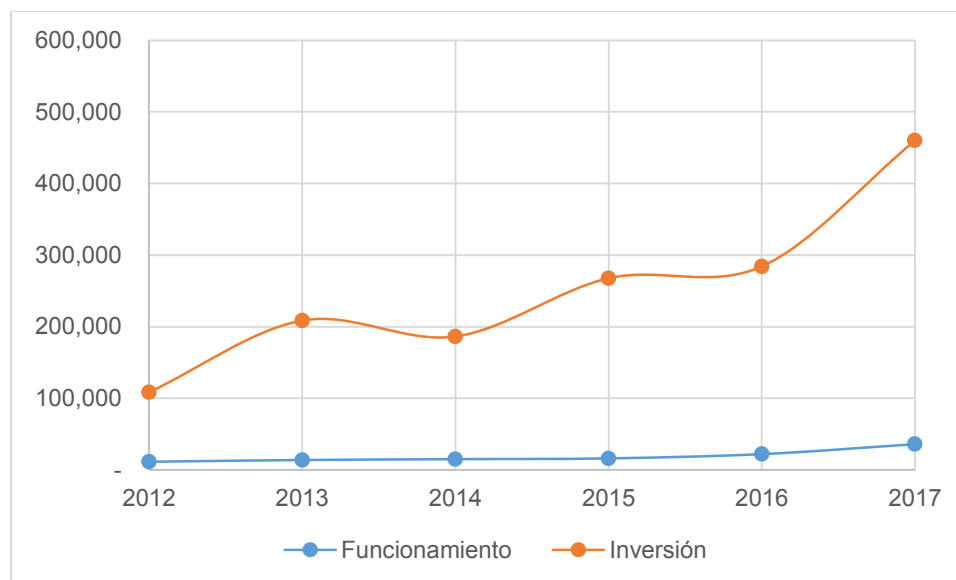


Figura 7. Comportamiento del gasto de funcionamiento e inversión, 2012-2017

(millones de pesos corrientes)

Fuente: Elaboración Secretaría de Hacienda. Agosto de 2018 Histórico de 6 años (2012-2017)

Como se puede evidenciar en los datos, los gastos de capital (inversión) han tenido un crecimiento muy importante en el periodo 2012-2017, lo cual representa mayor atención a las problemáticas de la ciudadanía, construcción de infraestructura, solución a necesidades insatisfechas de la población más vulnerable, entre otros aspectos que impactan positivamente el desarrollo económico y social del Municipio. Por su parte, en relación con el gasto de funcionamiento, se observa una tendencia estable, reflejando la responsabilidad en el manejo de las finanzas públicas asociadas particularmente a gastos administrativos y de personal. Si bien se observa un incremento considerable en este tipo de gastos entre 2016 y 2017, éste se debe a la reforma administrativa que tuvo lugar en este periodo. En febrero de 2017 entró en vigencia la nueva estructura de la Administración Municipal, en la cual se efectuó nivelación salarial de los

funcionarios públicos. Esto, en correspondencia con la capacidad administrativa de la entidad territorial y con el objetivo de fortalecer el compromiso de los empleados con el servicio público. La relación entre los ingresos corrientes de libre destinación y los gastos de funcionamiento se explica con mayor profundidad en el siguiente apartado, donde se describe el comportamiento del indicador de Ley 617 del 2000.

Finalmente, al establecer una comparación entre los ingresos totales y los gastos totales, se observa que el Municipio en los últimos años ha manejado adecuadamente su presupuesto, favoreciendo la generación de superávit en cada vigencia, lo cual se traduce en mayores apropiaciones de inversión para el año siguiente.

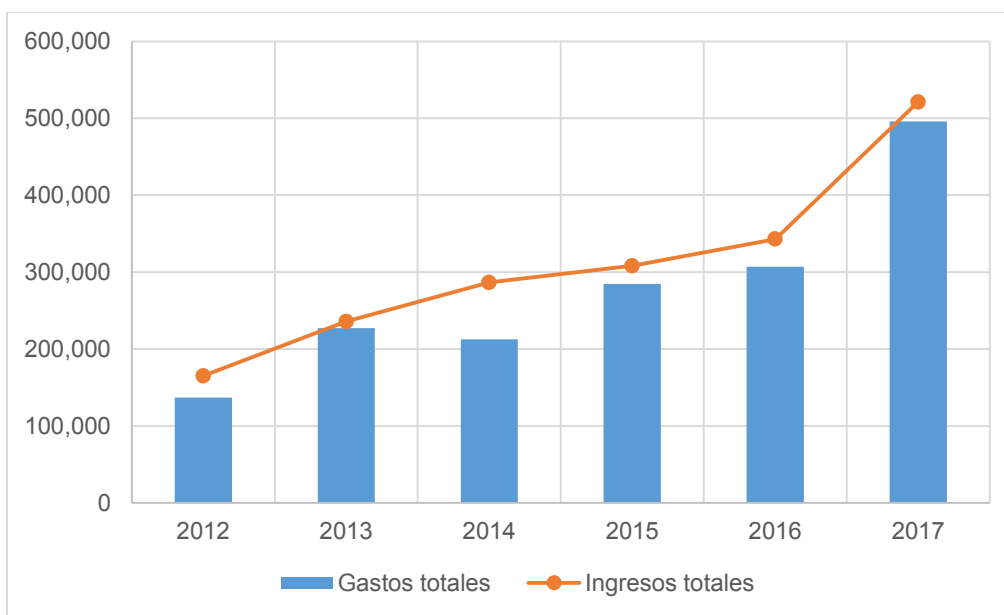


Figura 8. Comportamiento de ingresos vs gastos totales, 2012-2017 (millones de pesos corrientes)

Fuente: Elaboración Secretaría de Hacienda. Agosto de 2018 Histórico de 6 años (2012-2017)

7.3 Indicador Ley 617 de 2000

Esta ley establece un límite al gasto de funcionamiento de las entidades territoriales, el cual depende de la categoría de ellas. El indicador mide específicamente el porcentaje de los ingresos corrientes de libre destinación (ICDL) que pueden destinarse a los gastos de funcionamiento. Para los municipios en el rango de categoría primera, como Rionegro, el límite es del 65%.

A continuación, se muestra el comportamiento del indicador y los límites establecidos para el municipio de Rionegro, durante la última década:

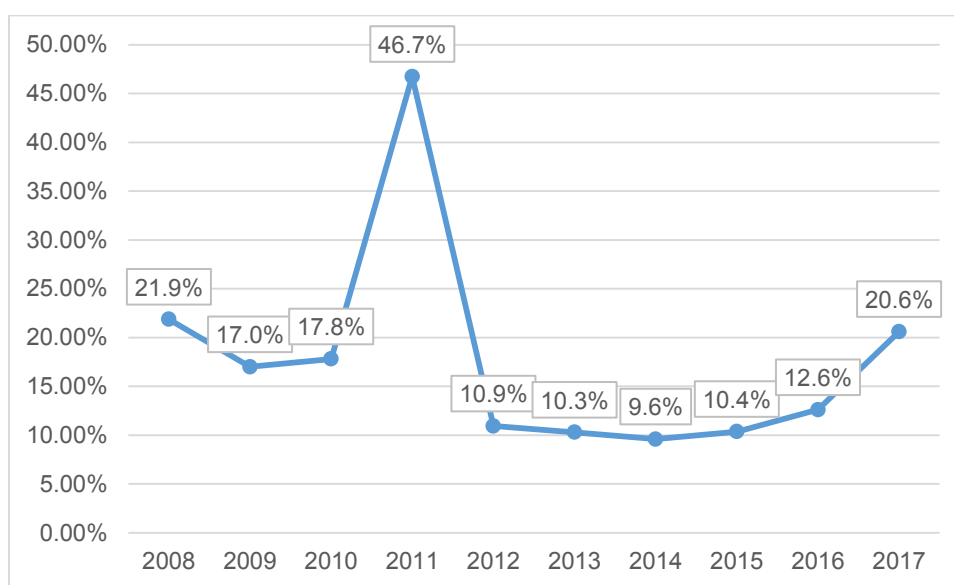


Figura 9. Comportamiento Indicador de Ley 617/2000, 2008-2017

Fuente: Elaboración Secretaría de Hacienda con datos de la Contraloría General de la República en agosto de 2018. Histórico de 10 años (2008-2017)

Como se puede evidenciar en las ilustraciones, luego de la vigencia 2011, en la cual se presentó un incremento considerable en los gastos de funcionamiento con relación a los ingresos

corrientes de libre destinación, el Municipio ha tenido un manejo adecuado de sus gastos administrativos. Esto conduce, no solo a estar dentro del límite establecido por la ley para los municipios de categoría uno, sino a tener un margen bastante amplio en el incremento de este tipo de gastos sin sobrepasar los límites de ley. De hecho, como se puede observar en los gráficos, en el año 2017 se presentó un ligero incremento en el indicador, relacionado con el incremento salarial causado en la reforma administrativa de esta vigencia. Previamente se señaló que, a comienzos de 2017, la entidad efectuó una reforma administrativa en la que, entre otras decisiones, se hizo una nivelación salarial para remunerar a los funcionarios públicos con salarios similares a los que pagan otras entidades territoriales de la misma categoría. Si bien esto condujo a un leve incremento en los gastos de funcionamiento, se considera que el beneficio obtenido en una mayor eficiencia administrativa, además del incentivo a los funcionarios para que sean más productivos, sobrepasa los costos. Asimismo, tal como se mencionó, aun con dicho incremento se sigue cumpliendo a plenitud el límite de ley.

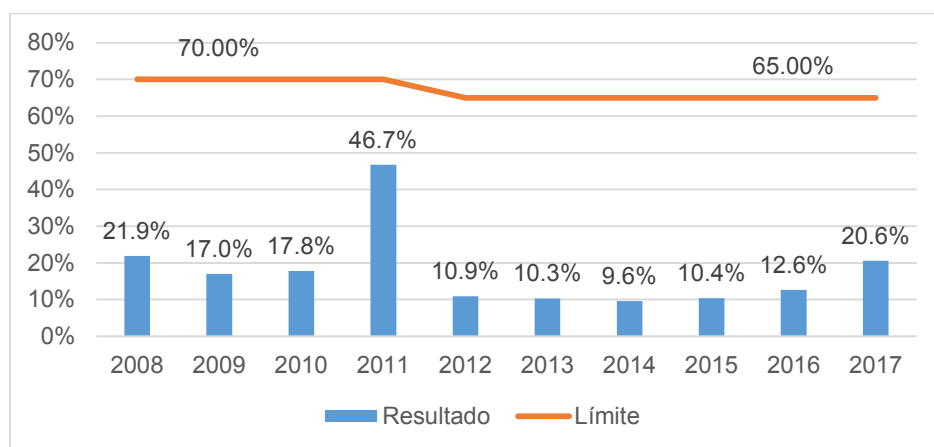


Figura 10. Cumplimiento del indicador de la Ley 617 de 2000, 2008-2017

Fuente: Elaboración Secretaría de Hacienda con datos de la Contraloría General de la República en agosto de 2018. Histórico de 10 años (2008-2017)

7.4 Vigencias futuras

Las vigencias futuras constituyen una herramienta muy importante para la dinamización de los gastos de inversión social y la formación bruta de capital, al garantizar la continuidad en la ejecución de los programas y proyectos plasmados en el Plan de Desarrollo “Rionegro, Tarea de Todos”. Asimismo, representan un instrumento de planeación financiera que permite, con aprobación del Concejo Municipal, financiar proyectos estratégicos cuya ejecución va más allá del periodo de gobierno.

En este orden de ideas, el alcalde recibió aprobación del Concejo Municipal para comprometer vigencias futuras ordinarias que permitieran dar continuidad a algunos proyectos iniciados entre 2016 y 2018, y vigencias futuras excepcionales para financiar la construcción, operación y mantenimiento del tren ligero, recursos que serán desembolsados en el periodo 2023-2047. A continuación, se presentan los proyectos para los cuales fueron aprobadas vigencias futuras:

Tabla 8. Autorización de vigencias futuras que comprometen recursos del 2019

Acuerdo	Proyecto
013 de 2016	Contratar el desarrollo de los programas de salud pública e intervenciones colectivas que permitan la ejecución de actividades y proyectos contemplados en el Plan Territorial de Salud 2016-2019. VF 2019: \$2.675.505.280

Acuerdo	Proyecto
014 de 2016	<p>Suministro de energía para el alumbrado público del municipio de Rionegro.</p> <p>VF 2019: \$3.348.837.204</p>
012 de 2017	<p>Prestar los servicios de administración y suministro de todos los elementos requeridos para el adecuado funcionamiento del centro integral de bienestar animal y el coso municipal, incluyendo el transporte y campañas educativas orientadas a la tenencia responsable de animales de compañía.</p> <p>VF 2019: \$747.425.654</p>
018 de 2017	<p>Contrato de administración delegada de recursos para mejoramientos de vivienda en el municipio de Rionegro.</p> <p>VF 2019: \$10.564.019.000</p>
022 de 2017	<p>Contratar la prestación de servicio para toma de muestras y análisis de laboratorio de agua para consumo humano y uso recreativo, calibración de equipos multiparámetro y pH, frotis de manos, análisis de alimentos preparados.</p> <p>VF 2019: \$106.250.000</p>
003 de 2018	<p>Diseño, construcción e interventoría de la infraestructura de los Colegios José María Córdoba, Normal Superior de María Colegio San Antonio.</p> <p>VF 2019: \$53.000.000</p> <p>Construcción, ampliación, pavimentación de CINCO tramos viales y su respectiva interventoría.</p> <p>VF 2019: \$136.142.083.772</p>

Acuerdo	Proyecto
007 de 2018	<p>Preparación, transporte, servida en caliente e industrializado del complemento alimentario PAE para la jornada de la mañana, jornada de la tarde y almuerzo a los estudiantes matriculados en las instituciones educativas oficiales y sus sedes, tanto del área urbana como rural del municipio de Rionegro, para garantizar la alimentación escolar.</p> <p>VF 2019: \$15.345.920.000</p> <p>Prestación de servicios de vigilancia armada privada para las diferentes sedes del municipio de Rionegro.</p> <p>VF 2019: \$2.300.000.000</p>
011 de 2018	<p>Aunar recursos técnicos, administrativos y financieros para revitalizar y transformar con apropiación ciudadana el Centro Histórico del municipio de Rionegro.</p> <p>VF 2019: \$4.985.318.322</p> <p>Plan maestro de acueducto y alcantarillado para la ampliación y mejora de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado en suelo rural y suburbano del municipio de Rionegro.</p> <p>VF 2019: \$1.995.084.535 (más interventoría: \$185.766.140)</p>

Fuente: Elaboración Secretaría de Hacienda

En cuanto a las vigencias futuras excepcionales, el Concejo Municipal, por medio del Acuerdo 006 de 2018, autorizó al alcalde a asumir compromisos con cargo a vigencias futuras de los años 2023-2047. Esto, con el objetivo de tramitar y adjudicar el proceso contractual para

realizar la construcción, mantenimiento, operación y explotación económica del sistema Operativo de Movilidad del Municipio de Rionegro, integrado por una terminal de transporte central, terminales satélites de transferencia y el sistema de transporte tipo APM. Los compromisos ascienden a aproximadamente \$5,06 billones (pesos constantes de 2017) y el perfil anual se ilustra en la siguiente gráfica:

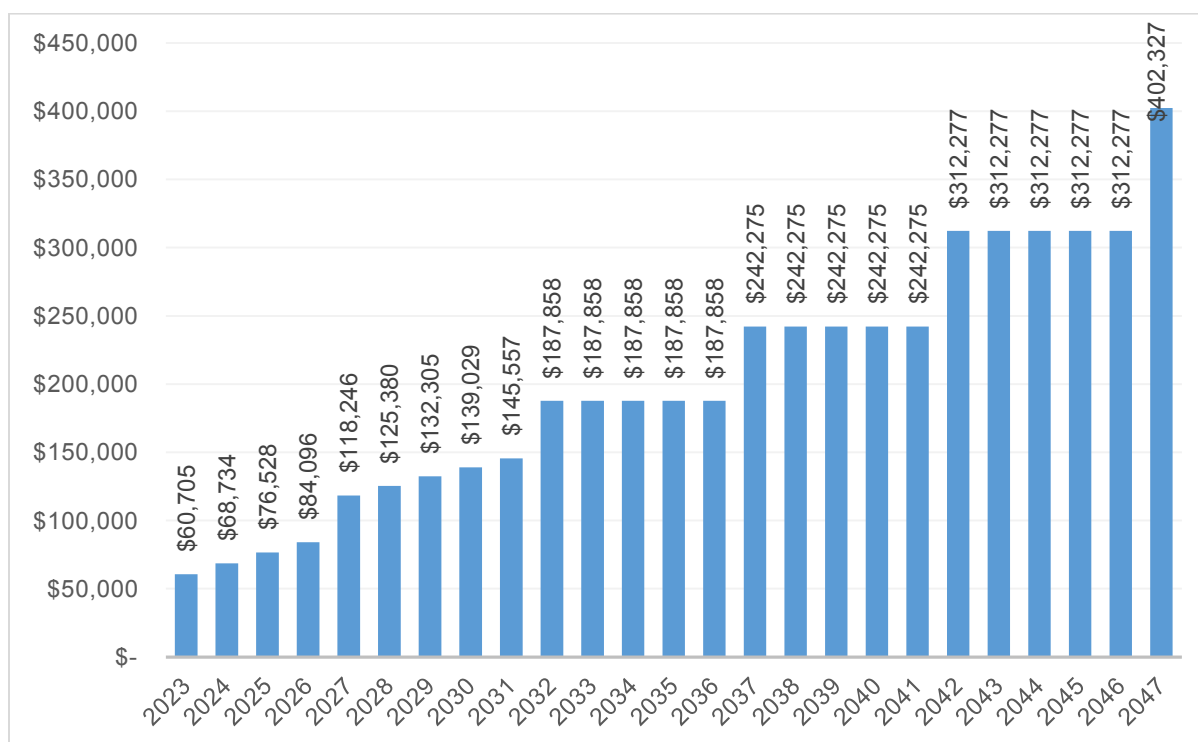


Figura 11. Vigencias futuras excepcionales 2023-2047 (millones de pesos constantes de 2017)

Fuente: Elaboración Secretaría de Hacienda y Secretaría de Planeación – FONADE.
Acuerdo 006 de abril de 2018

Como se describió anteriormente, y se explica con profundidad en el Apéndice A, los compromisos de vigencias futuras excepcionales se asumirán a partir del mayor valor del

recaudo del impuesto predial, causado por la actualización de la norma urbanística del POT (Acuerdo 002 de 2018) y la imposición de tarifas del 33 por mil al suelo urbanizable no urbanizado y al suelo urbanizado no construido (Acuerdos 027 de 2016 y 023 del 2017)

8. Evolución del indicador de desempeño fiscal

Con el fin de evaluar el desempeño fiscal de las entidades territoriales, el Departamento Nacional de Planeación –DNP– publica anualmente el Indicador de Desempeño Fiscal –IDF–. Se trata de un índice sintético que pondera indicadores relacionados con la capacidad de autofinanciación de los gastos de funcionamiento, el respaldo del servicio de la deuda, la dependencia de las transferencias de la Nación y los recursos de Regalías, la capacidad de generación de recursos propios, la magnitud de la inversión y la capacidad de ahorro del ente territorial.

Como se ilustra en la Tabla 10, en los últimos años el municipio de Rionegro ha encabezado el ranking de desempeño fiscal tanto a nivel departamental como a nivel nacional. En 2017, el IDF en Rionegro registró un valor de 89,75 (DNP, 2017), ubicándolo en la segunda posición a nivel nacional, después de Monterrey, Casanare. Este dato implica un buen balance en el desempeño fiscal del Municipio, explicado fundamentalmente por la suficiencia de ingresos de libre destinación para solventar los gastos de funcionamiento; una baja dependencia de los recursos de Regalías y las Transferencias de la Nación, fundamentada en la capacidad de generación de recursos propios; una alta proporción del gasto total destinada a inversión; y una adecuada solvencia financiera, explicada por la generación de ahorro.

En suma, a partir de los datos presentados se infiere que en la última década Rionegro ha sido un municipio con un manejo adecuado de las finanzas públicas, situación ocasionada

principalmente por el alto volumen de recursos propios que ingresan al fisco. Sin embargo, se deben multiplicar los esfuerzos en gestión de cobranza e implementar estrategias de fiscalización, que permitan incrementar el recaudo tributario. Asimismo, hay que propender por hacer asignaciones cada vez más eficientes del gasto, a través de una adecuada focalización de los grupos vulnerables y sus necesidades, junto con la modernización administrativa, con el fin de que el buen desempeño fiscal trascienda hacia el mejoramiento de las condiciones de vida de los rionegreros.

Tabla 9. Resultados de desempeño fiscal 2017

Dpto.	Municipio	1/ Auto financiación de los gastos de funcionamiento	2/ Respaldo del servicio de la deuda	3/ Dependencia de las transferencias de la Nación y las Regalías	4/ Genera- ción de recursos propios	5/ Magnitud de la inversión	6/ Capacidad de ahorro	7/ Indicador de desempeño Fiscal
Antioquia	Rionegro	20.01	0.00	18.22	91.89	90.65	74.20	89.75

Fuente: Elaboración Secretaría de Hacienda con base a datos del DNP DDTS, septiembre de 2018

Tabla 10. Comportamiento histórico Desempeño fiscal, Rionegro.

Indicador / Vigencias	1/	2/	3/	4/	5/	6/	Desempeño fiscal	Nivel de Desempeño	Posición Nacional	Posición Departamental
2010	24.17	1.34	16.19	99.64	89.26	82.84	92.66	SOLVENTE	2	1
2011	47.28	3.57	35.06	92.66	86.38	74.93	86.41	SOLVENTE	7	1
2012	10.93	2.25	26.66	91.66	87.54	80.17	88.83	SOLVENTE	2	1
2013	17.00	2.69	21.77	92.97	90.84	83.03	90.73	SOLVENTE	1	1
2014	10.77	7.17	18.76	93.09	91.87	84.54	90.82	SOLVENTE	1	1
2015	36.22	0.00	20.05	93.13	93.06	85.28	92.24	SOLVENTE	1	1
2016	18.27	0.00	20.03	91.64	91.65	84.24	91.25	SOLVENTE	1	1
2017	20.01	0.00	18.22	91.89	90.65	74.20	89.75	SOLVENTE	2	1

Fuente: Elaboración Secretaría de Hacienda con base a datos del DNP DDTS, septiembre de 2018, Histórico de 8 años (2010-2017)

Tabla 11. Rangos de interpretación del componente de desempeño fiscal

Niveles de desempeño fiscal	Solvente	Sostenible	Vulnerable	Riesgo	Deterioro
Rangos de desempeño	≥ 80	≥ 70 y < 80	≥ 60 y < 70	≥ 40 y < 60	< 40

Fuente: Elaboración Secretaría de Hacienda con base a datos del DNP DDTS, septiembre de 2018, Histórico de 8 años (2010-

2017)

9. Medidas financieras para dar cumplimiento al plan de desarrollo 2016-2019 “Rionegro,

Tarea de Todos”

El logro de los objetivos fiscales proyectados, requiere la implementación y desarrollo de acciones tendientes a generar la permanente actualización del recurso humano y la modernización tecnológica necesaria para garantizar un fortalecimiento institucional integral, que a su vez derive en la optimización de los resultados esperados.

En tal sentido, en la siguiente tabla se proponen las medidas a desarrollar por parte de la administración municipal en función de los resultados esperados y del periodo asociado al presente MFMP.

Tabla 12. Acciones y medidas financieras para el cumplimiento del Plan de Desarrollo

Marco Fiscal de Mediano Plazo												
Acciones y Medidas específicas			Meta								Responsable	
Proyecto	Meta o actividad	Tipo De Ejecución (Años)										
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
Fiscalización Tributaria	1) Diagnósticos de las acciones que afectan el Recaudo	XX										Secretaría de Hacienda
	2) Censo a establecimientos abiertos al publico		XX		XX		XX		XX		XX	Secretaría de Hacienda
	3) Implementación y divulgación de la guía tributaria del contribuyente		XX									Secretaría de Hacienda
	4) Emplazamiento para			XX		XX		XX		XX		Secretaría de

[illegible]

[illegible]

[illegible]

Marco Fiscal de Mediano Plazo												
Acciones y Medidas específicas			Meta								Responsable	
Proyecto	Meta o actividad	Tipo De Ejecución (Años)										
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
	e Instrumentos Públicos											Servicios
												Administrativos
	3) Enlace Plan de			XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	Secretarías de:
	Desarrollo Vs Plan											Planeación,
	Financiero Vs Presupuesto											Hacienda y
	Vs PAC Vs Contabilidad											Servicios
												Administrativos
	4) Recaudo tributario con		XX	XX								Secretaría de
	código de barras y pagos											Hacienda
	en línea											
	5) Modernización oficinas			XX	XX							Secretaría de
	de impuestos											Servicios

Marco Fiscal de Mediano Plazo												
Acciones y Medidas específicas			Meta									Responsable
Proyecto	Meta o actividad	Tipo De Ejecución (Años)										
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
												Administrativos
	6) Consulta por Internet del estado de las obligaciones a favor del Municipio						XX	XX	XX	XX	XX	Secretarías: Servicios Administrativos y Hacienda
	7) Terminales para fiscalización integral				XX	XX	XX	XX	XX			Secretarías: Servicios Administrativos y Hacienda
	8) Desarrollo de software que permita consolidar una base de datos única							XX	XX	XX	XX	Secretaría de Servicios Administrativos

[illegible]

Marco Fiscal de Mediano Plazo													
Acciones y Medidas específicas			Meta									Responsable	
Proyecto	Meta o actividad	Tipo De Ejecución (Años)											
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10		
	gasto público en funcionamiento												Gobierno
	2) Programación y capacitación efectiva del Talento Humano	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	Secretarías: Servicios Administrativos y Hacienda
	3) Provisión adecuada y oportuna de reservas de pasivo pensional	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	Secretarías: Servicios Administrativos y Hacienda
	4) Evaluación técnica, económica y social de los	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	Secretaría Planeación

Marco Fiscal de Mediano Plazo												
Acciones y Medidas específicas			Meta									Responsable
Proyecto	Meta o actividad	Tipo De Ejecución (Años)										
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
	proyectos a ejecutar											
	5) Promover el		XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	Secretarías de
	asentamiento de nuevas											Hacienda,
	industrias que demanden											Planeación y
	la mano de obra de											Desarrollo
	Rionegro											Económico

Fuente: Elaboración Secretaría de Hacienda. MFMP 2016.

10. Costo fiscal estimado de los incentivos y exenciones tributarias

10.1 Beneficios tributarios vigentes

Actualmente se encuentran vigentes dos (2) Acuerdos Municipales que conceden beneficios tributarios con el propósito de fortalecer la generación de empleo a través del asentamiento de nuevos proyectos económicos en jurisdicción del Municipio.

Por otro lado, se ha venido otorgando un descuento por pago anticipado del impuesto predial, en complemento a la modificación tarifaria realizada a través del Acuerdo 003 de 2016, con el claro objetivo de mitigar aún más la carga impositiva soportada por la ciudadanía; de forma tal que, quienes obtienen un mayor beneficio relativo son los predios destinados a vivienda.

Asimismo, y en atención a la condición especial de calamidad pública decretada para el edificio Altos del Lago, la Administración Municipal impulsó un proyecto de Acuerdo que reconociera la situación excepcional vivida por los propietarios de las unidades residenciales ubicadas en esta construcción, logrando que el Honorable Concejo Municipal, aprobara el 13 de junio de 2018 el Acuerdo 009, por medio del cual se condona la obligación existente y se exonera del pago en tanto se resuelve la situación mencionada.

Tabla 13. Acuerdos con beneficios tributarios vigentes.

Año	Acuerdo	Impuesto	Tipo	Observación
2005	29	ICA – PREDIAL - LICENCIAS	Disminución tarifas	Generación de empleo
2011	63	ICA - PREDIAL	Exención	Sector Aeronáutico
2012	3	PREDIAL	Descuento	Pago Anticipado

Año	Acuerdo	Impuesto	Tipo	Observación
2016	2	PREDIAL	Descuento	Pago Anticipado
2017	11	PREDIAL	Descuento	Pago Anticipado
2018	9	Predial	Exención	Calamidad pública

Fuente: Elaboración Secretaría de Hacienda. Agosto de 2018

10.2 Resultados fiscales de los beneficios tributarios

Es necesario establecer que durante el último año ningún contribuyente se acogió a alguna de las disposiciones creadas para otorgar beneficios tributarios por asentamiento de nuevos proyectos económicos o generación de empleo. Y en tal sentido, sólo la compañía Panal S. A.S goza hasta el momento de las exenciones otorgadas en cumplimiento del Acuerdo 029 de 2005.

Por el contrario, la aplicación de lo dispuesto por los Acuerdos 002 de 2016 y 011 de 2017, beneficiaron a 44.178 ciudadanos por un valor de siete mil trece millones setecientos doce mil seiscientos cuarenta pesos (\$7.013.712.640 M/L).

Por su parte, el Acuerdo 009 de 2018, condonó una deuda de ochenta y cuatro millones doscientos sesenta y siete mil ochocientos noventa y seis pesos (\$84.267.896 M/L) y exonerará del pago a los propietarios de las unidades residenciales ubicadas en el edificio Altos del Lago por el tiempo que dure la declaratoria de calamidad pública.

Resulta de gran relevancia establecer que las medidas asumidas, especialmente a través de los descuentos por pronto pago del impuesto predial, dinamizaron de manera considerable el recaudo de dicha renta. Esto, al generar un movimiento efectivo de las cuentas por cobrar de manera general, terminó por mitigar el impacto fiscal proyectado al crear el mismo beneficio.

Finalmente, el resultado fiscal obtenido se evidencia claramente en la Figura 1 al comparar las rentas de carácter tributario obtenidas con respecto a vigencias anteriores.

11. Pasivos exigibles y contingentes

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 448 de 1998, la Entidad dispone dentro de su presupuesto de servicio de la deuda, de un monto destinado a cubrir los pasivos u obligaciones contingentes.

Estos, se relacionan de manera directa con aspectos y factores que incrementen el nivel de riesgo de eventos fortuitos, que deriven en la asunción de obligaciones imprevistas por parte de la Administración.

Para el caso de la Alcaldía de Rionegro, los pasivos contingentes se ven representados en su gran mayoría en demandas y sanciones por conceptos laborales, administrativos y de obligación civil, las cuales se clasifican en función de su probabilidad de fallo adverso, dando como resultado el siguiente detalle.

Tabla 14. Demandas en contra de la entidad (pesos corrientes)

Probabilidad de fallo	Valor de la Pretensión	No. Demandas
Alta	102.767.437	40
Media	5.011.929.987	80
Baja	36.781.800.000	45

Fuente: Secretaría General-Elaboración Secretaría de Hacienda. Agosto de 2018

Por otro lado, para el caso del pasivo pensional considerado como un valor contingente, el Municipio presenta un escenario favorable, toda vez que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público eximió a la Entidad de la obligación de continuar con los aportes provisionales para este concepto, debido a la cobertura total del mismo.

12. Estados financieros municipio de Rionegro y sector descentralizado

12.1 Municipio de Rionegro-Situación Financiera 2017

Para el año 2017, las principales cuentas del Balance muestran una importante variación dada en función del cumplimiento de los objetivos trazados para el presente periodo de gobierno. Es así como el Activo creció en un 8.81%, en congruencia con el gasto de inversión que se ha venido efectuando y que en la medida de su avance se incorpora como bienes materiales.

Por otro lado, y en función de las proyecciones de inversión establecidas en el Plan de Desarrollo Municipal “Rionegro, Tarea de Todos”, y a la autorización otorgada por el Concejo Municipal, se realizan operaciones de Crédito, con el fin de apalancar los grandes proyectos que se van a acometer en los últimos años del periodo.

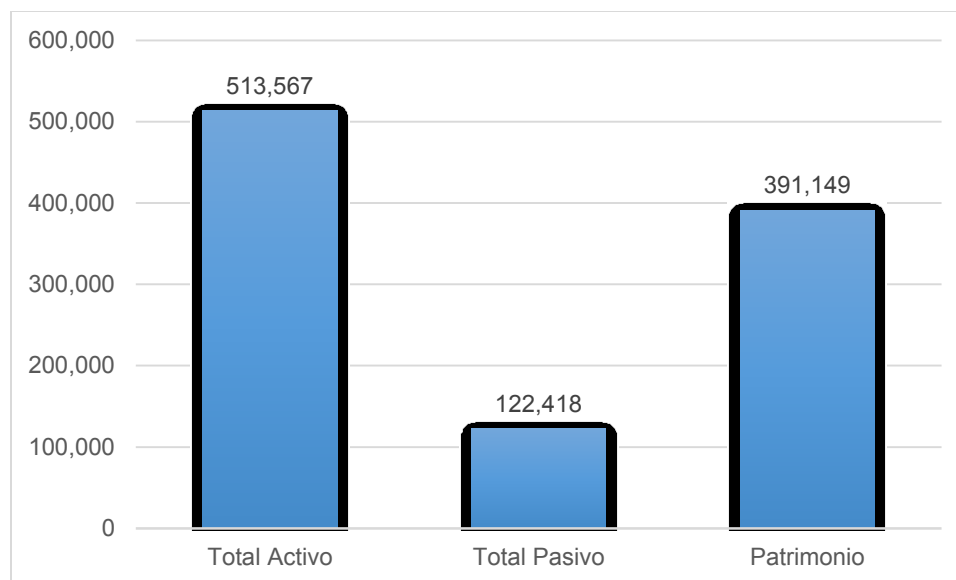


Figura 12. Estado de situación Financiera Rionegro 2017 (millones de pesos corrientes)

Fuente: Secretaría de Hacienda-Subsecretaría Financiera. Febrero de 2018

12.2 Municipio de Rionegro- Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental 2017

Como se abordó en capítulos anteriores, el Municipio de Rionegro tiene una gran fortaleza financiera dado el constante crecimiento de sus ingresos corrientes, especialmente en los provenientes de los rubros tributarios.

Asimismo, el fortalecimiento de las rentas genera mayores posibilidades de inversión, lo cual puede apreciarse en la revisión histórica realizada en los gastos sociales y de formación bruta de capital.

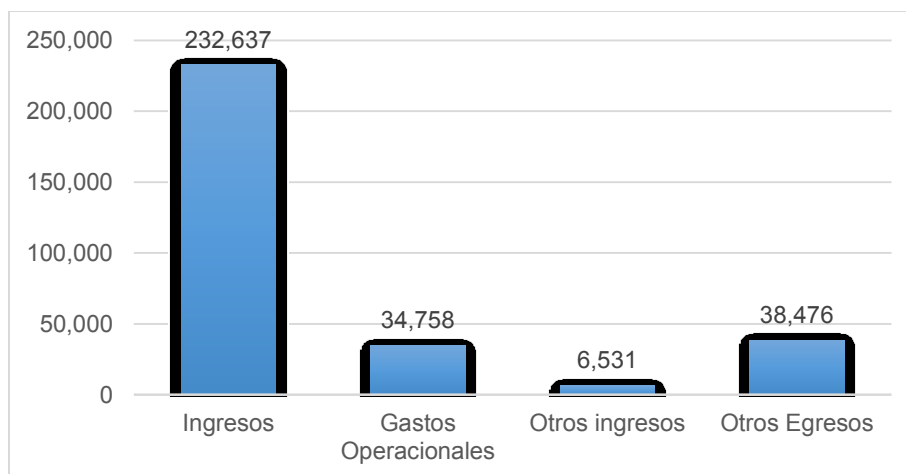


Figura 13. Estado de Actividad financiera, económica, social y ambiental Rionegro 2017 (millones de pesos corrientes)

Fuente: Secretaría de Hacienda-Subsecretaría Financiera. Febrero de 2018

12.3 Información Financiera Entes Descentralizados y otras participaciones

A continuación, se relaciona la información financiera de las entidades descentralizadas en las cuales se tenga una participación significativa y de control por parte del Municipio de Rionegro, o que sean entidades de carácter oficial.

12.3.1 E.S.E. Hospital San Juan de Dios de Rionegro. La información financiera de la Entidad evidencia de manera clara su fortaleza, teniendo en cuenta la absorción del riesgo financiero que generaba la E.S.E Hospital Gilberto Mejía, antes del proceso de reorganización de la red hospitalaria del Municipio, efectuada en 2017. A continuación, se muestran los resultados financieros del periodo.

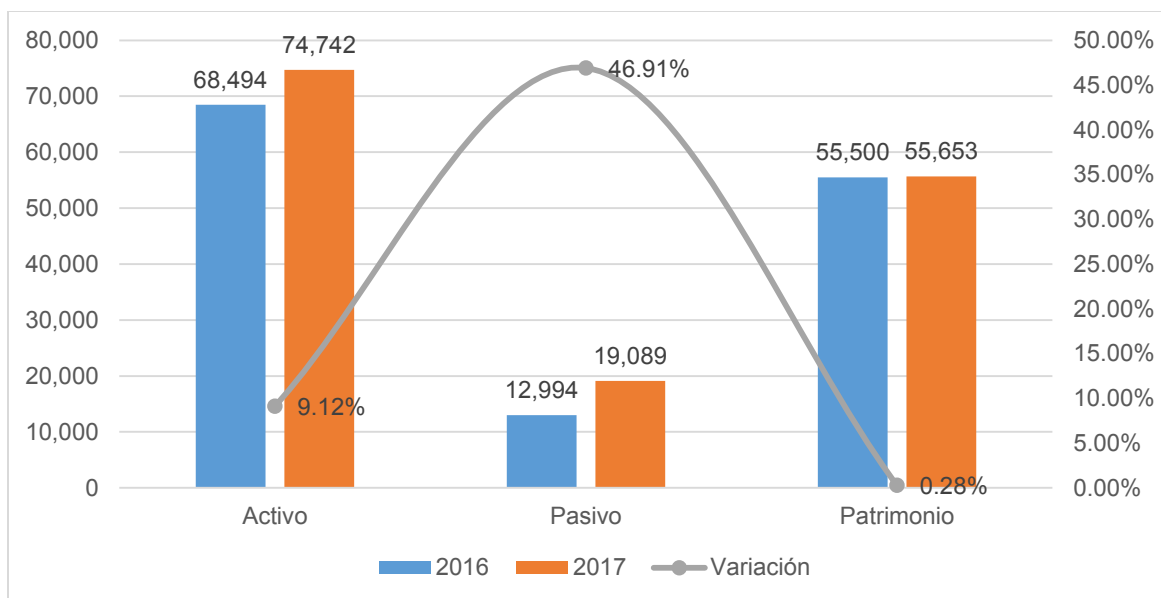


Figura 14. Situación financiera E.S.E Hospital San Juan de Dios (millones de pesos corrientes)

Fuente: Secretaría de Hacienda con datos de la Entidad. Febrero de 2018

A partir de febrero de 2017, previa autorización del Concejo Municipal, el alcalde decidió liquidar el Hospital Gilberto Mejía Mejía y trasladar su operación al Hospital San Juan de Dios. Tal como se ilustra en la siguiente gráfica, dicha decisión permitió incrementar el excedente en el ejercicio de la vigencia 2017, favoreciendo la sostenibilidad financiera de la entidad. Estos resultados evidencian que la decisión tomada propendía por incrementar la eficiencia administrativa de la red hospitalaria del Municipio, con el fin de brindar servicios de calidad a la ciudadanía de manera simultánea con una estructura organizacional que permitiera salir de las condiciones de riesgo financiero determinadas por el Ministerio de Salud y Protección Social los últimos años.

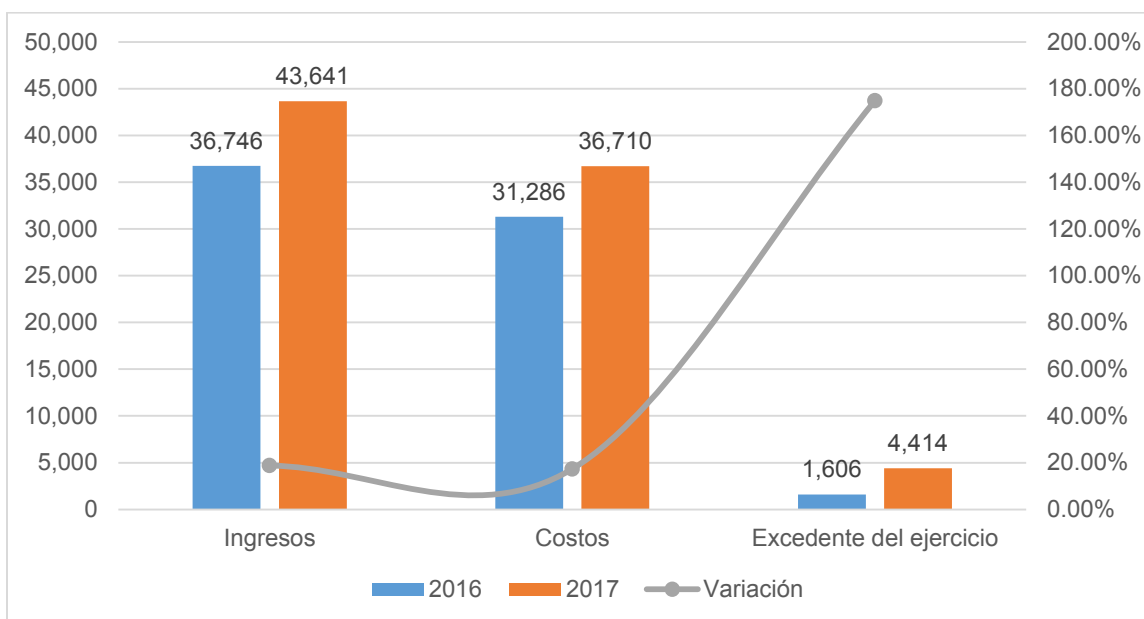


Figura 15. Estado de resultados E.S.E Hospital San Juan de Dios (millones de pesos corrientes)

Fuente: Secretaría de Hacienda con datos de la Entidad. Agosto 2018. Histórico de dos años (2016-2017)

12.3.2 Industrias Cárnicas del Oriente S. A. – INCAROSA. La participación del municipio de Rionegro en esta entidad es del 80.87%. A continuación, se presenta el balance financiero comparativo 2016-2017 de la empresa:

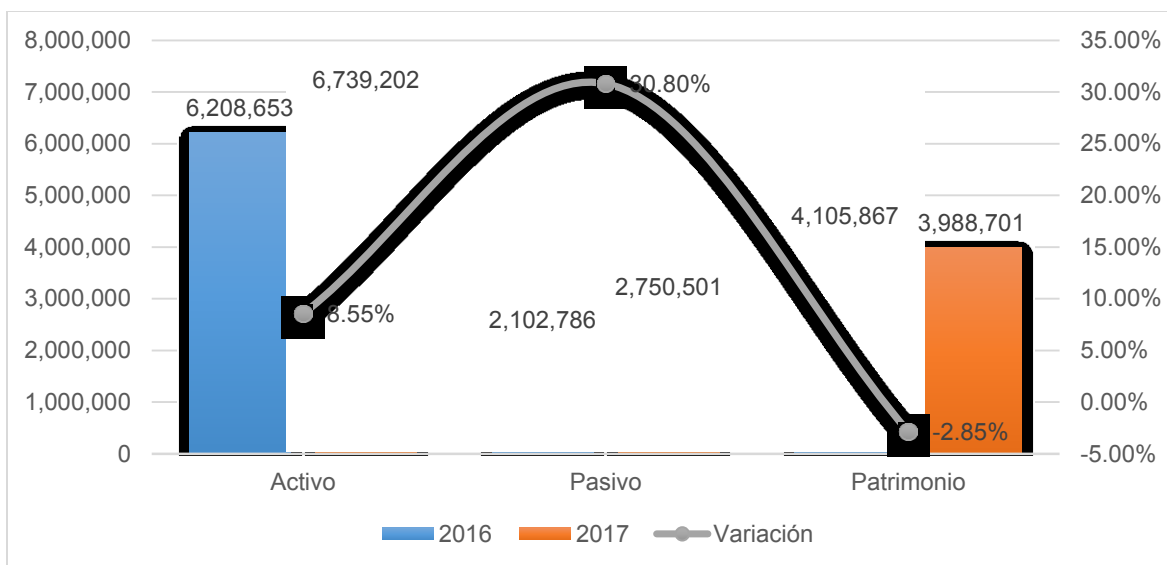


Figura 16. Situación financiera 2016-2017 INCAROSA (miles de pesos corrientes)

Fuente: Secretaría de Hacienda con datos de INCAROSA. Agosto 2018. Histórico de dos años (2016-2017)

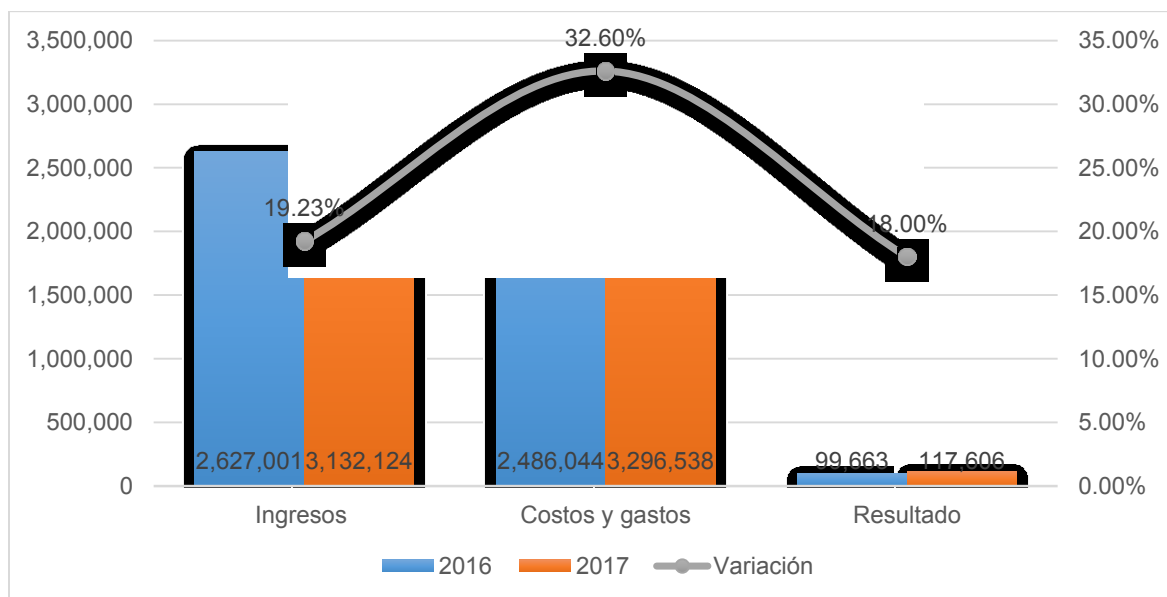


Figura 17. Estado de resultados 2016-2017 INCAROSA (miles de pesos corrientes)

Fuente: Secretaría de Hacienda con datos de INCAROSA. Agosto 2018. Histórico de dos años (2016-2017)

12.3.3 Instituto Municipal de Educación Física, Recreación y Deporte –IMER–. A

continuación, se presentan los Estados Financieros comparativos de la Entidad:

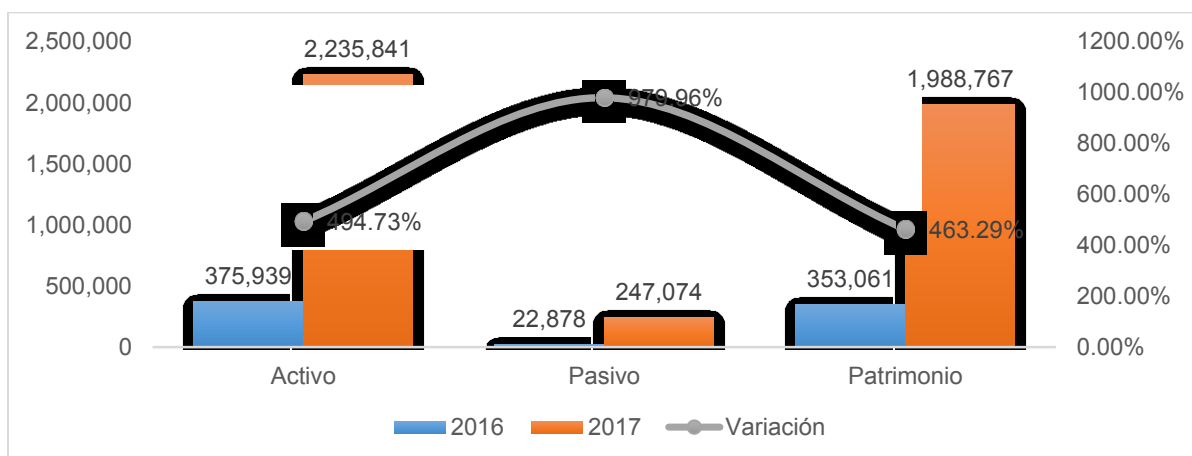


Figura 18. Situación financiera 2016-2017 IMER (miles de pesos corrientes)

Fuente: Secretaría de Hacienda con datos del IMER. Agosto 2018. Histórico de dos años (2016-2017)

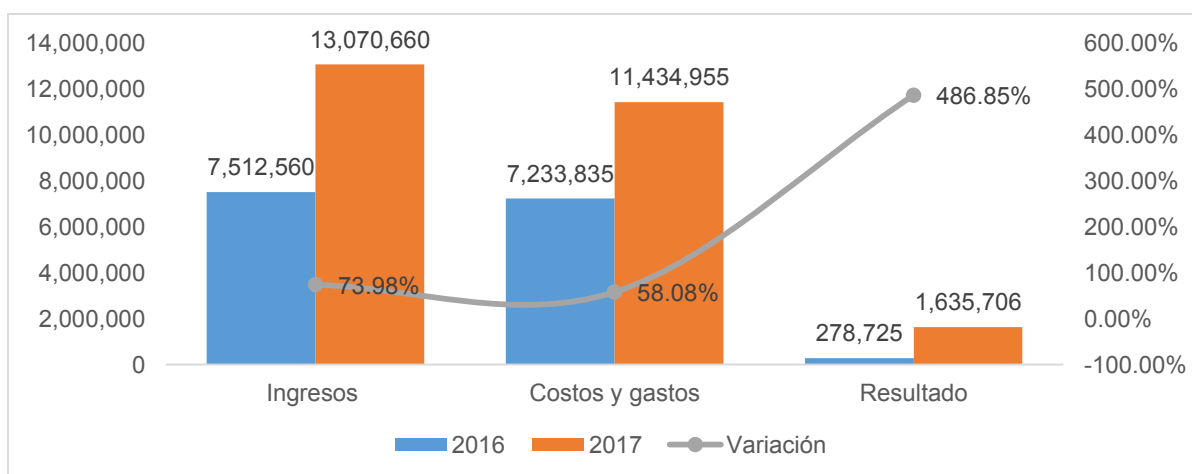


Figura 19. Estado de Resultados comparativo IMER (miles de pesos corrientes)

Fuente: Secretaría de Hacienda con datos del IMER. Agosto 2018. Histórico de dos años (2016-2017)

Los ingresos operacionales obtenidos por el Instituto, corresponden a la ejecución de proyectos concebidos en el Plan de Desarrollo Municipal “Rionegro, Tarea de Todos”, a través del componente Deporte, Recreación y Buen Uso del Tiempo Libre. Además, por el recaudo de recursos por concepto del impuesto de juegos de suerte y azar y Ley del Tabaco.

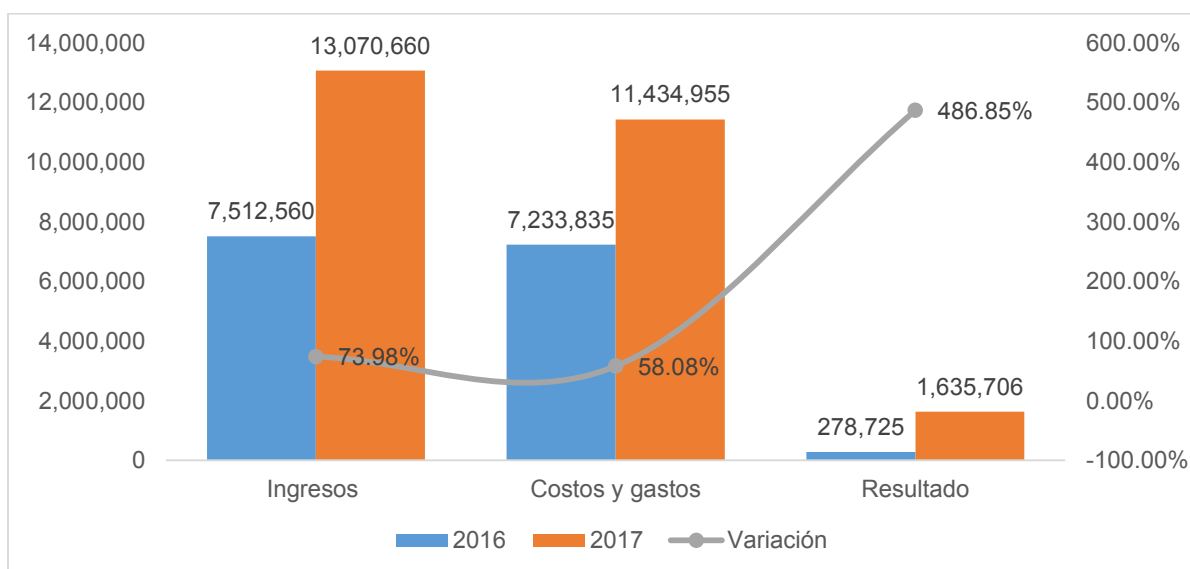


Figura 20. Estado de Resultados comparativo 2016-2017 IMER (miles de pesos corrientes)

Fuente: Secretaría de Hacienda con datos del IMER. Agosto 2018. Histórico de dos años (2016-2017)

12.3.4 Empresa de Desarrollo Sostenible del Oriente –EDES–. A continuación, se presenta la información financiera de la EDES, empresa constituida en el año 2016 mediante Acuerdo Municipal 006.

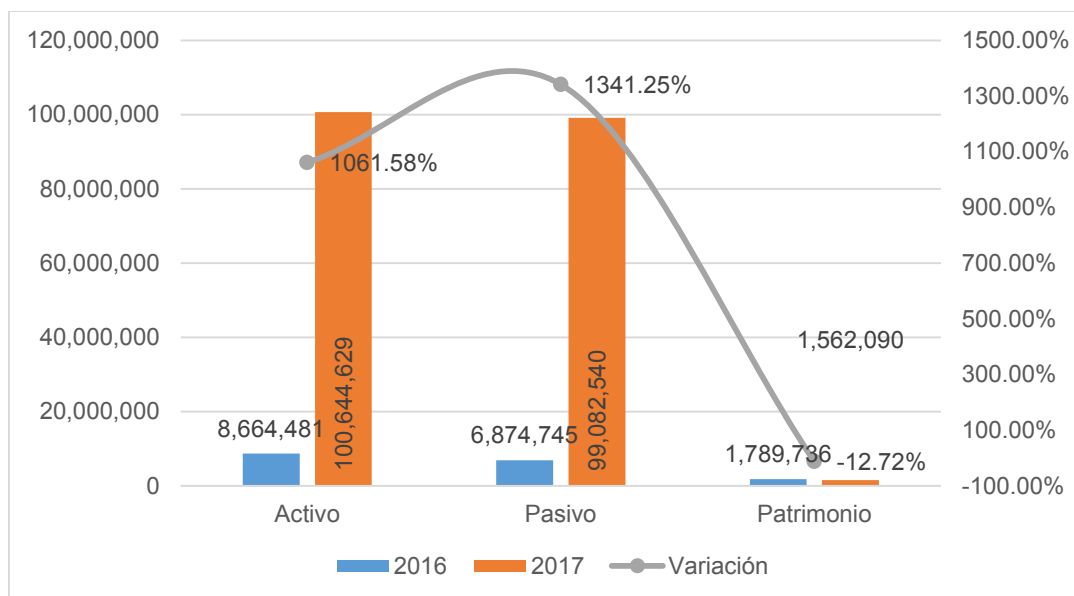


Figura 21. Situación Financiera Comparativa 2016-2017 EDES0 (miles de pesos corrientes)

Fuente: Secretaría de Hacienda con datos de EDES0. Agosto 2018. Histórico de dos años (2016-2017)

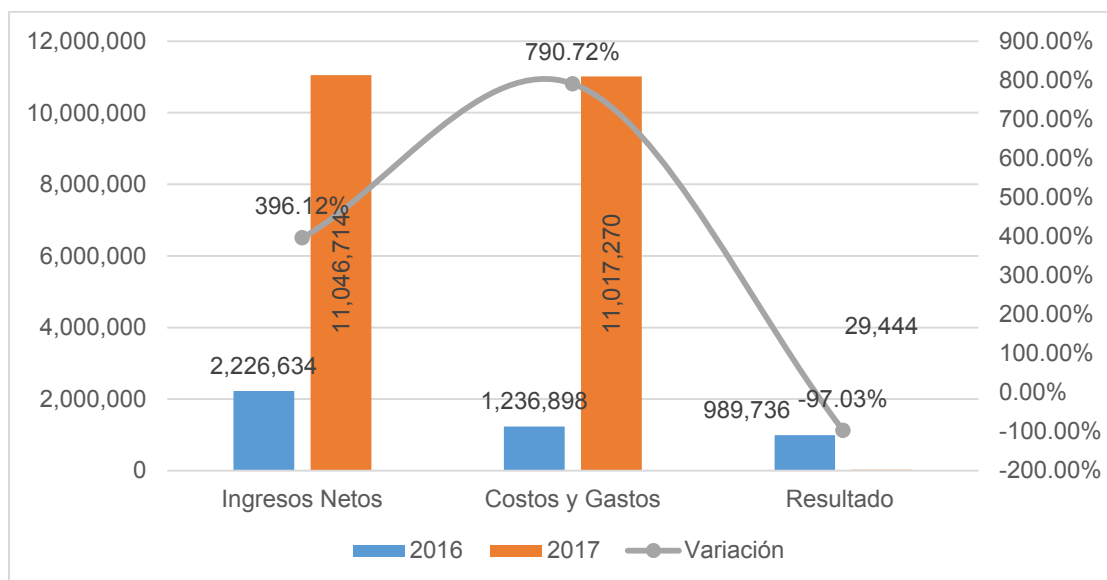


Figura 22. Estado de Resultados comparativo 2016-2017 (miles de pesos corrientes)

Fuente: Secretaría de Hacienda con datos de EDES. Agosto 2018. Histórico de dos años (2016-2017)

12.3.5 Empresa de Seguridad del Oriente S. A.S. –ESO–. A continuación, se presenta la información financiera de la ESO, empresa constituida en el año 2016 mediante Acuerdo Municipal 007.

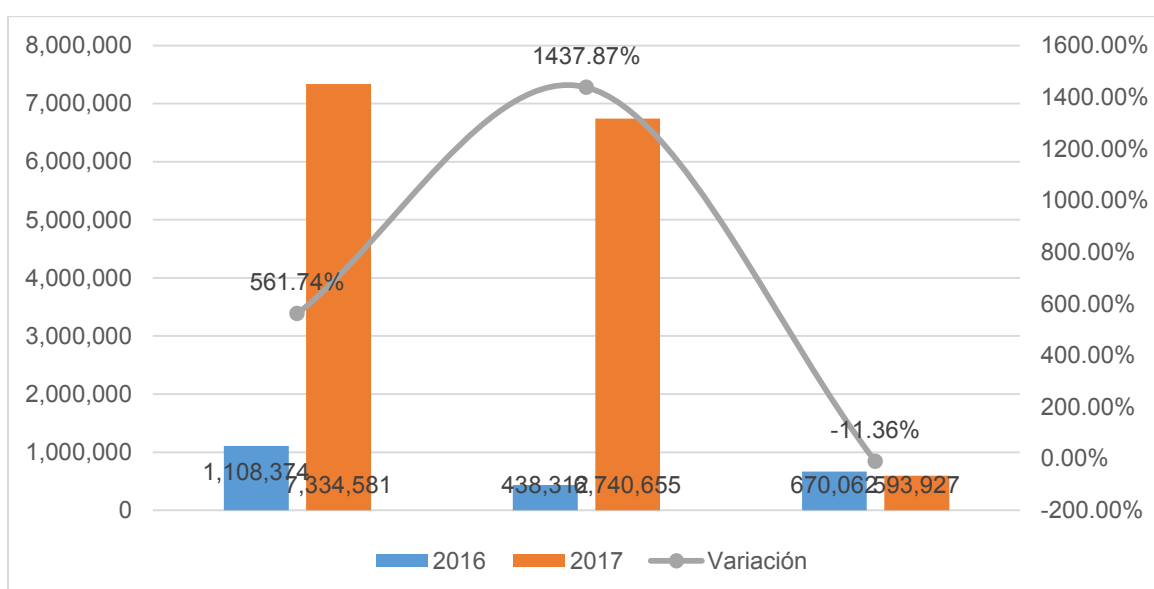


Figura 23. Situación Financiera comparativa 2016-2017 ESO (miles de pesos corrientes)

Fuente: Secretaría de Hacienda con datos de la ESO. Agosto 2018. Histórico de dos años (2016-2017)

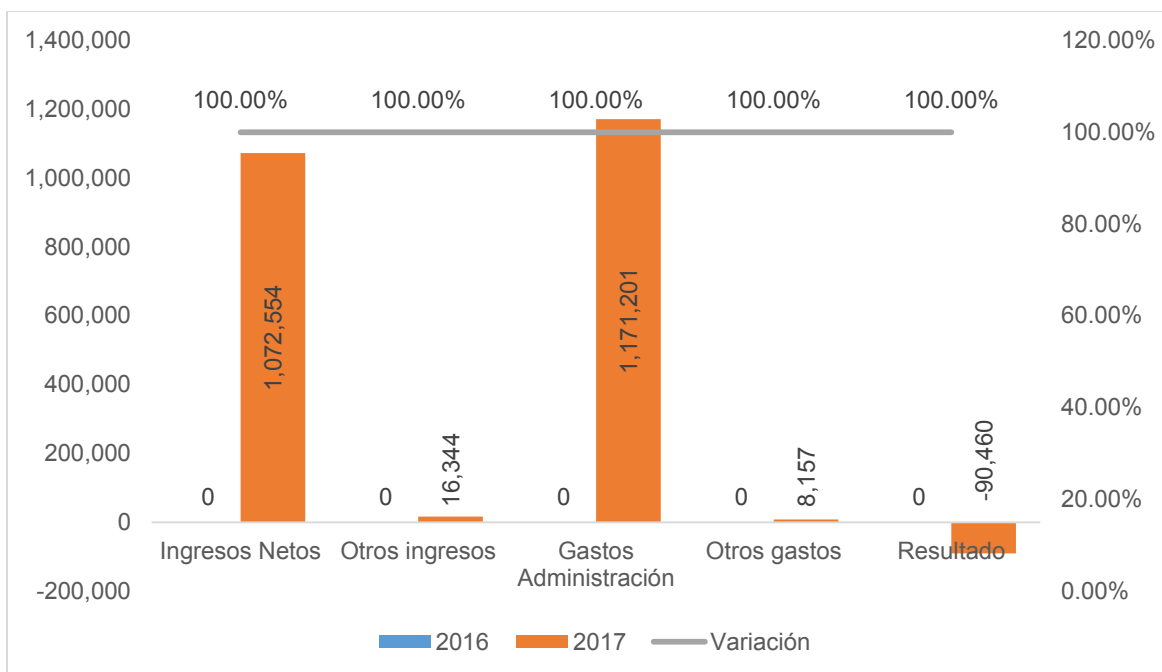


Figura 24. Estado de Resultados comparativo 2016-2017 (miles de pesos corrientes)

Fuente: Secretaría de Hacienda con datos de la ESO. Agosto 2018. Histórico de dos años (2016-2017)

12.3.6 Sistema Operativo de Movilidad Oriente Sostenible S. A.S. –SOMOS–. A continuación, se presenta la información financiera de SOMOS, empresa constituida en el año 2016 mediante Acuerdo Municipal 008.

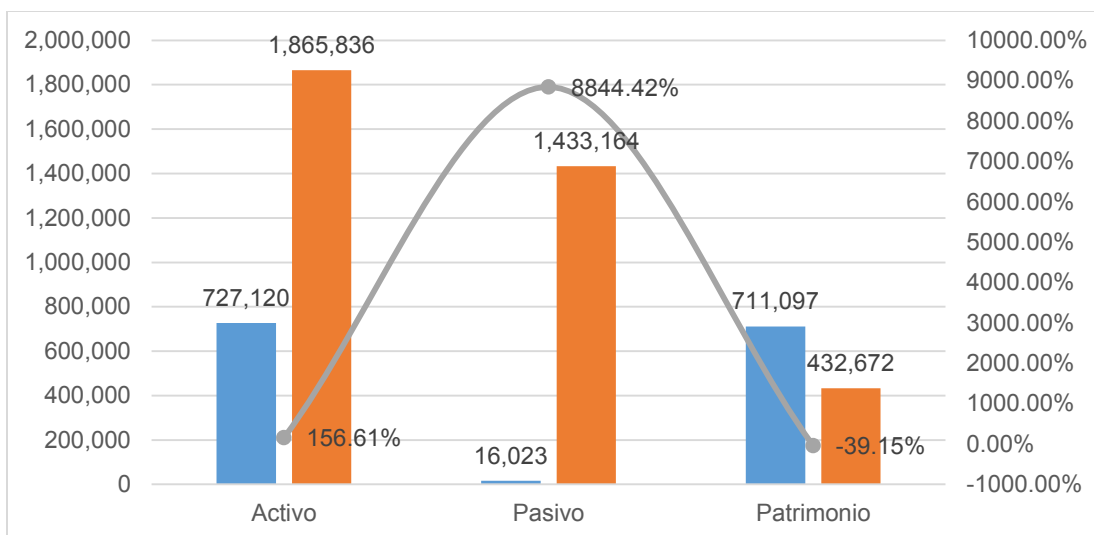


Figura 25. Situación Financiera comparativa 2016-2017 SOMOS (miles de pesos corrientes)

Fuente: Secretaría de Hacienda con datos de SOMOS. Agosto 2018. Histórico de dos años (2016-2017)

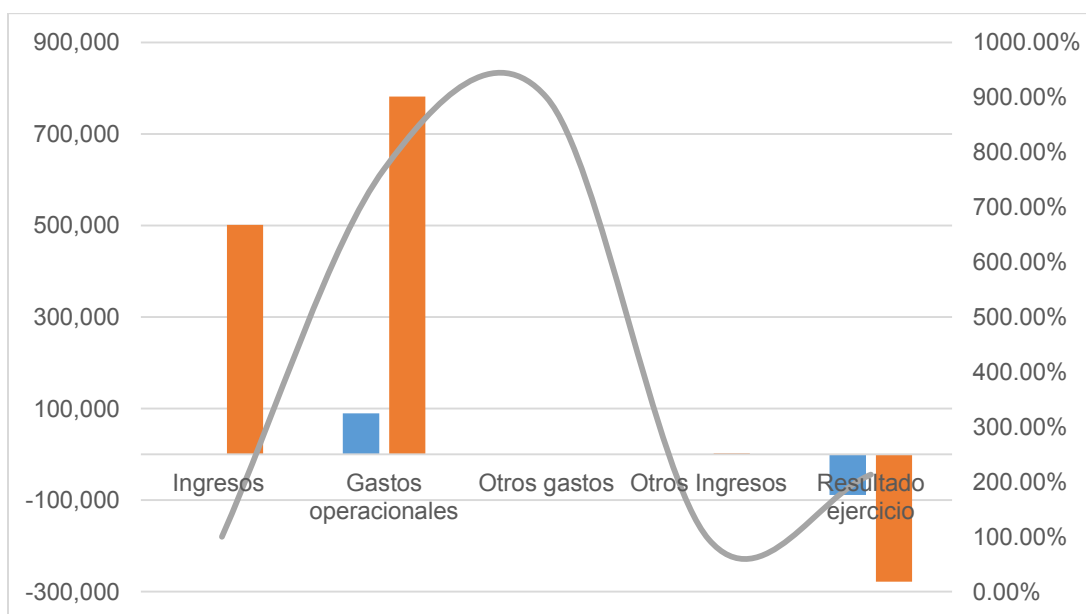


Figura 26. Estado de Resultados comparativo 2016-2017 SOMOS en miles de pesos corrientes

Fuente: Secretaría de Hacienda con datos de SOMOS. Agosto 2018. Histórico de dos años (2016-2017)

Referencias Bibliográficas

Banco Mundial. (2018). Global Economic Prospects. *The Turning of the Tide?*

Congreso de Colombia. Ley 358. (1997). *Ley 358 de 1997 - Artículo 2*. Obtenido de por la cual se reglamenta el artículo 364 de la Constitución y se dictan otras disposiciones en materia de endeudamiento: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1658718>

Congreso de Colombia. Ley 819. (2003). *Parágrafo - Artículo 2*. Obtenido de Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones: https://www.mintic.gov.co/portal/604/articles-3701_documento.pdf

DNP. (2017). *Desempeño Fiscal de los Municipios*.

Fedesarrollo. (Julio de 2018). *Prospectiva económica*.

FMI. (July de 2018). Fondo Monetario Internacional. *World Economic Outlook*.

Bibliografía

Cámara de Comercio del Oriente Antioqueño. (s.f.). *Concepto Económico regional*. Disponible en: https://www.ccoa.org.co/contenidos/categorias/publicaciones_regionales.php

Rionegro. Concejo Municipal de Rionegro. (s.f.). *Acuerdos Municipales*.

Contaduría General de la Nación. (s.f.). *Información financiera*. Disponible en:

<http://www.chip.gov.co>

CORNARE. (s.f.). *Plan de Acción Institucional*. Disponible en:

<https://www.cornare.gov.co/PlanAccion/>

Secretaría de Hacienda de Rionegro. (s.f.). *Marco Fiscal de Mediano Plazo (años anteriores) e Indicadores de Ejecución Presupuestal*.

Secretaría de Planeación de Rionegro. (2017). *Anuario Estadístico Rionegro 2017*. Disponible

en: <http://www.rionegro.gov.co/Transparencia/Paginas/Anuario-Estad%C3%ADstico.aspx>

Apéndices

Apéndice A. Proyección de recaudo del impuesto predial en el municipio de Rionegro 2018-2047³

En este ejercicio se proyecta el incremento del recaudo por impuesto predial en el municipio de Rionegro en el periodo 2018-2047. La nueva normatividad en el ordenamiento territorial, junto con la tendencia natural de crecimiento que se ha evidenciado en la historia reciente de la ciudad, determinan mayores niveles de ingreso que deben considerarse con el fin de favorecer la toma de decisiones sobre proyectos de inversión del presente y el futuro.

El impuesto predial tiene los siguientes elementos sustantivos en su estructura:

- Hecho generador: recae sobre los bienes raíces ubicados en la jurisdicción del municipio de Rionegro. Se genera por la existencia del predio, independientemente de quién sea su propietario o poseedor.
- Sujeto activo: municipio de Rionegro.
- Sujeto pasivo: persona natural o jurídica propietaria, poseedora o usufructuaria de predios ubicados en la jurisdicción del municipio de Rionegro.
- Base gravable: está constituida por el avalúo catastral de los predios ubicados en jurisdicción de Rionegro.

³ Este ejercicio corresponde a una actualización de la modelación presentada en el MFMP 2018-2027. Esto, dado que se obuvieron recomendaciones por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y algunos expertos en el tema, las cuales fueron incorporadas en la proyección que se presenta en este apartado.

- Tarifa: las establecidas en el Acuerdo Municipal que reglamente las tarifas de este impuesto.

De esta manera, el impuesto predial se calcula como el producto entre el avalúo catastral y la tarifa aplicable según sea el caso. El ejercicio de proyección tiene en cuenta estos elementos para construir los siguientes modelos:

Modelo 1 - “Recaudo predial sin mayores aprovechamientos”

Este modelo se construye partiendo del supuesto que no se tendrá ningún tipo de mayor aprovechamiento urbanístico en Rionegro. Por lo tanto, el avalúo catastral crece anualmente 3%, valor autorizado por CONPES; y cada cinco años, periodo en el cual se deben efectuar actualizaciones catastrales, se incrementa en 8% (Escenario A), 32,5% (Escenario B) y 55,8% (Escenario C)⁴.

Teniendo en cuenta estos valores catastrales, se calcula el impuesto predial aplicando una tarifa urbana efectiva del 8,29 por mil y una tarifa rural promedio del 10,01 por mil. Estas, a su

⁴ Según datos del Ministerio de Hacienda, a nivel nacional el incremento quinquenal promedio del avalúo por actualizaciones catastrales es del 8%. Por su parte, registros históricos del municipio de Rionegro evidencian que en el periodo 2013-2016, en el cual no se realizaron actualizaciones catastrales, el avalúo crece en promedio al 6,5% anual, por lo que en un periodo acumulado de 5 años el crecimiento sería de 32,5%. Finalmente, las actualizaciones catastrales que se han realizado en las dos últimas décadas en el Municipio han incrementado el valor del avalúo, en promedio, en un 55,8% respecto al año inmediatamente anterior.

vez, corresponden a un promedio ponderado de las tarifas aplicadas a los predios urbanos y rurales, respectivamente, de acuerdo con su participación en el avalúo total⁵.

Bajo el escenario intermedio (*Escenario B*), en el cual el avalúo catastral se incrementa 32,5% quinquenal, el resultado es un valor total por concepto de impuesto predial de \$4,32 billones (pesos constantes de 2017), para los veintinueve años proyectados (2018-2047). Este modelo supondría estabilizar el desarrollo urbanístico de Rionegro, lo cual no sería muy realista. Sin embargo, se construye como escenario base y fuente de financiación en la proyección tendencial de los gastos de inversión del Municipio.

Modelo 2 – “Recaudo predial con mayores aprovechamientos por cambio de norma y tarifa del 33 por mil al suelo de planes parciales decretados”.

Este modelo se construye partiendo de la consideración de que la nueva norma urbanística asociada a la revisión del Plan de Ordenamiento Territorial genera mayores aprovechamientos que incrementan el valor del suelo en el Municipio y, por lo tanto, la base gravable del impuesto predial. Asimismo, se parte de la aplicación de una disposición normativa según la cual se debe establecer una tarifa del 33 por mil al suelo urbanizable no urbanizado y al urbanizado no construido; es decir, al correspondiente a los planes parciales que han sido decretados por la Administración y que no se han desarrollado por parte de los constructores. En

⁵ La tarifa efectiva para cada zona (urbana y rural) se calcula así: $TE = \sum_{i=2}^{i=33} i * w$, donde i es la tarifa aplicada para el cobro del impuesto predial en Rionegro ($i = 2, 5, 8, 11, 14, 16, 33 \text{ por mil}$), y w es el peso de cada tarifa. La ponderación w , a su vez, se calcula a través del porcentaje que representa cada tarifa en el número total de predios y en el avalúo total del Municipio.

este suelo se incluyen los 11 planes parciales decretados y dos más que están en proceso de formulación y se espera sean decretados en el transcurso de 2018.

Además, de manera análoga a lo efectuado en el Modelo 1, el avalúo catastral se incrementa anualmente el 3%, valor autorizado por CONPES; y cada cinco años, periodo en el cual se deben efectuar actualizaciones catastrales, se incrementa en 8% (*Escenario A*), 32,5% (*Escenario B*) y 55,8% (*Escenario C*).

La siguiente tabla resume los supuestos que fueron tenidos en cuenta para la estimación del recaudo por impuesto predial en el Modelo 2:

Tabla 15. Estimación del recaudo por impuesto predial en el Modelo 2

Base gravable	Tarifa
Avalúo catastral de suelo y construcción urbanos	Tarifa efectiva urbana promedio: 8,29 por mil
Avalúo catastral de suelo y construcción rurales	Tarifa efectiva rural promedio: 10,01 por mil
Avalúo catastral de suelo rural con mayores aprovechamientos, excluyendo el suelo en planes parciales decretados	14 por mil
Avalúo catastral de suelo en planes parciales decretados	33 por mil

Fuente: Secretarías de Hacienda y Planeación. Abril de 2018

Bajo el escenario intermedio (*Escenario B*), en el cual el avalúo catastral se incrementa 32,5% quinquenal, el resultado es un valor total por concepto de impuesto predial de \$9,57 billones (en pesos constantes de 2017) para los veintinueve años proyectados (2018-2047).

Modelo 3 - “Recaudo predial con mayores aprovechamientos por cambio de norma, desarrollo de planes parciales y crecimiento en la construcción urbana y rural”

Este modelo parte de las mismas consideraciones establecidas en el Modelo 2, pero se asume que la imposición de la tarifa del 33 por mil al suelo urbanizable no urbanizado y al suelo urbanizado no construido, incentiva a los constructores a dinamizar los desarrollos urbanísticos. Por lo tanto, entre 2019 y 2035 (vigencia máxima que tienen los planes parciales decretados en la actualidad) se considera la reducción año a año del suelo de expansión y la correspondiente incorporación al suelo urbano⁶; además del aumento de la construcción urbana con base en los aprovechamientos de vivienda y otros usos definidos en los planes parciales decretados. Asimismo, a partir de 2035 se agrega una tendencia de crecimiento en la construcción urbana (5,5%) y rural (2,08%) basada en el incremento anual promedio que se ha presentado en el número de unidades prediales del Municipio y en el valor del metro cuadrado construido⁷.

⁶ Una vez se desarrollan los planes parciales, aproximadamente el 54% del área se entrega en cesión al Municipio, por lo que solo el 46% restante sigue pagando impuestos como suelo urbano. Este porcentaje se tiene en cuenta al momento de llevar suelo de expansión a suelo urbano sin aprovechamiento.

⁷ Esta información parte de la base de datos catastral del Municipio, en la cual se tienen datos de crecimiento anual de las unidades prediales y del valor del metro cuadrado para el periodo 2012-2017. Esto, discriminado para la zona urbana y para la rural. Se excluye del promedio el año 2017 pues, por la

Por lo tanto, anualmente se cobra la tarifa del 33 por mil a una porción cada vez menor de suelo rural y a este, que se incorpora sucesivamente al suelo y a la construcción urbana, se le aplica la tarifa efectiva urbana del 8,29 por mil.

Bajo el escenario intermedio (*Escenario B*), en el cual el avalúo catastral se incrementa 32,5% quinquenal, el resultado es un valor total por concepto de impuesto predial de \$10,2 billones (en pesos constantes de 2017) para los veintinueve años proyectados (2018-2047).

Modelo 4 - “Recaudo predial con base en su crecimiento histórico”

Como modelo de referencia, se construyó una proyección en la que se considera un incremento lineal del recaudo por impuesto predial con base en los crecimientos históricos. Se parte del recaudo efectivo del año 2017, el cual ascendió a \$64.820.147.874 y, con base en los datos históricos de recaudo, se asume un crecimiento anual del 13,7%. De acuerdo con la información disponible, en el periodo 2010-2017 el recaudo por concepto de impuesto predial se incrementó anualmente en promedio a una tasa del 17,7%. Con el fin de “castigar” dicho crecimiento, se le descuenta la tasa de inflación promedio de la economía colombiana en el periodo mencionado, correspondiente al 4%. De esta manera, asumiendo que el recaudo por impuesto predial crece a una tasa del 13,7% anual, el valor total que se recaudaría en los 29 años proyectados (2018-2047) sería de \$10,27 billones (en pesos constantes de 2017)

A continuación, se presenta un resumen de los resultados obtenidos en la proyección de recaudo del impuesto predial:

actualización catastral efectuada a finales de 2016, se considera un dato atípico que distorsionaría el análisis.

Tabla 16. Proyección de recaudo del impuesto predial

Modelo		Recaudo Proyectado 2018-2047 (pesos constantes de 2017)
Modelo 1	<i>Escenario A</i>	\$ 2.266.559.486.469
	<i>Escenario B</i>	\$ 4.318.518.571.038
	<i>Escenario C</i>	\$ 7.820.648.854.530
Modelo 2	<i>Escenario A</i>	\$ 5.192.626.760.080
	<i>Escenario B</i>	\$ 9.573.437.855.261
	<i>Escenario C</i>	\$ 16.771.577.313.038
Modelo 3	<i>Escenario A</i>	\$ 5.516.129.996.799
	<i>Escenario B</i>	\$ 10.204.213.005.179
	<i>Escenario C</i>	\$ 17.982.390.568.169
Modelo 4		\$ 10.268.600.946.184

Fuente: Secretarías de Hacienda y Planeación. Abril de 2018

Conclusión

De acuerdo con la información presentada, la Administración Municipal selecciona para la proyección de recaudo del impuesto predial el escenario intermedio (*Escenario B*) del Modelo 2, dado que se basa en resultados que dependen de decisiones administrativas del gobierno local, como la de imponer una tarifa del 33 por mil al suelo urbanizable no urbanizado y al urbanizado no construido. Asimismo, porque este modelo parte del supuesto de mayor aprovechamiento por el cambio de la norma urbanística asociado al proceso de revisión y ajuste del POT, aprobado por el Concejo Municipal y sancionado en el mes de febrero de 2018. Finalmente, porque se trata

de un escenario conservador en el que, a pesar de que se ha identificado que en las últimas tres actualizaciones catastrales realizadas en Rionegro el avalúo crece en promedio al 55,8%, únicamente se supone un incremento de dicho avalúo en el 32,5% cada cinco años.

Además, es importante aclarar que de no haberse considerado la imposición de la tarifa del 33 por mil a los denominados “lotes de engorde” y de no tenerse en cuenta el mayor aprovechamiento por la nueva norma urbanística, Rionegro recaudaría en impuesto predial una cifra cercana a los 4,32 billones (en pesos constantes de 2017) entre 2018 y 2047. Así, la proyección de recaudo seleccionada, que será la base de financiación de las vigencias futuras a comprometer, se constituye a partir del mayor valor recaudado por impuesto predial fruto de las decisiones de esta Administración.

Por otro lado, aunque se considera que los supuestos planteados en el Modelo 3 son ajustados a la realidad, dado que al imponer una tarifa del 33 por mil al suelo urbanizable no urbanizado y al urbanizado no construido se generan incentivos para que los constructores desarrollen los proyectos plasmados en planes parciales decretados, no se selecciona este modelo. Esto, dado que la proyección finalmente depende de variables de mercado y no de las decisiones administrativas del gobierno municipal.

Apéndice B. *Glosario plan financiero*

AHORRO OPERACIONAL: el ahorro operacional será el resultado de restar los ingresos corrientes, los gastos de funcionamiento y las transferencias pagadas por las entidades territoriales. Se consideran ingresos corrientes los tributarios, no tributarios, las regalías y compensaciones monetarias efectivamente recibidas, las transferencias nacionales, las participaciones en la renta de la nación, los recursos del balance y los rendimientos financieros. Para estos efectos, los salarios, honorarios, prestaciones sociales y aportes a la seguridad social se considerarán como gastos de funcionamiento, aunque se encuentren presupuestados como gastos de inversión. Para efectos de este artículo se entiende por interés de la deuda los intereses pagados durante la vigencia más los causados durante ésta, incluidos los del nuevo crédito (Congreso de Colombia. Ley 358, 1997).

CAPACIDAD DE PAGO: de conformidad con lo dispuesto en el artículo 364 de la Constitución Política, el endeudamiento de las entidades territoriales no podrá exceder su capacidad de pago. Para efectos de la presente Ley, se entiende por capacidad de pago el flujo mínimo de ahorro operacional que permite efectuar cumplidamente el servicio de la deuda en todos los años, dejando un remanente para financiar inversiones (Artículo 1, Ley 358 de 2003) Asimismo, se presume que existe capacidad de pago cuando los intereses de la deuda al momento de celebrar una nueva operación de crédito, no superan en el cuarenta por ciento (40%) del ahorro operacional. La entidad territorial que registre niveles de endeudamiento inferiores o iguales al límite señalado, en este artículo, no requerirá autorizaciones de endeudamiento distintas a las dispuestas en las leyes vigentes (Artículo 2, Ley 358 de 2003).

SOSTENIBILIDAD DE LA DEUDA: ninguna entidad territorial podrá, sin autorización del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, contratar nuevas operaciones de crédito público

cuando su relación intereses/ahorro operacional supere el 60% o su relación saldo de la deuda/ingresos corrientes superen el 80%. Para estos efectos, las obligaciones contingentes provenientes de las operaciones de crédito público se computarán por un porcentaje de su valor, de conformidad con los procedimientos establecidos en las leyes y en los reglamentos vigentes (Artículo 6 Ley 358 de 2003).

SUPERÁVIT PRIMARIO: se entiende por superávit primario aquel valor positivo que resulta de la diferencia entre la suma de los ingresos corrientes y los recursos de capital, diferentes a desembolsos de crédito, privatizaciones, capitalizaciones, utilidades del Banco de la República (para el caso de la Nación), y la suma de los gastos de funcionamiento, inversión y gastos de operación comercial (Congreso de Colombia. Ley 819, 2003)

Los ingresos corrientes, están compuestos por (Artículo 2, parágrafo, Ley 358 de 1997):

- Ingresos tributarios
- Ingresos no tributarios
- Regalías y compensaciones efectivamente recibidas
- Transferencias nacionales
- Participaciones de las rentas de la Nación
- Recursos del Balance
- Rendimientos financieros (Congreso de Colombia. Ley 358, 1997).